

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2011/2012



TII

**“OS DESAFIOS DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA
DEPOIS DO TRATADO DE LISBOA”**

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSISTINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA / DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

VERSÃO PROVISÓRIA

MAJ ART Nelson Rêgo



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**“OS DESAFIOS DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA
E DEFESA DEPOIS DO TRATADO DE LISBOA”**

MAJ ART Nelson Rêgo

Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado-Maior Conjunto
2011/12

Lisboa – 2012

VERSÃO PROVISÓRIA



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**“OS DESAFIOS DA POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA
E DEFESA DEPOIS DO TRATADO DE LISBOA”**

MAJ ART Nelson Rêgo

Trabalho de Aplicação Individual do Curso de Estado-Maior Conjunto
2011/12

Orientador:

Maj Art Pedro Luís Raposo Ferreira da Silva

Lisboa – 2012



Agradecimentos

Para que este Trabalho de Investigação Individual fosse uma realidade, apesar do processo solitário que materializa grande parte do seu percurso, tenho de agradecer a todos aqueles que me têm servido como de fonte de inspiração e mais uma vez foram a causa da minha permanente motivação para ultrapassar mais este desafio.

Um agradecimento especial às pessoas que contribuíram de forma significativa para este trabalho, nomeadamente ao Doutor Luís Faro Ramos, ao Professor Doutor Luís Tomé e ao Coronel de Artilharia Rui Clero, pela permanente disponibilização de informação.

Aos meus camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto 2011/2012, pela ajuda, o apoio e a motivação que sempre me dedicaram, tornando a minha vivência nesta Instituição muito mais rica. Em particular aos Majores de Infantaria Pedro Ribeiro de Faria e Emílio Ribeiro (Exército do Brasil) pela sua ajuda na revisão do texto do trabalho, não versasse o tema deste sobre a cooperação e partilha. É um privilégio merecer a vossa amizade.

Ao meu companheiro de quarto, Major de Artilharia Ângelo Simões, pelos bons momentos que me proporcionou e pela partilha de ideias ao longo de todo o curso, numa longa amizade cimentada vai para duas décadas. Aquele abraço.

Gostaria também de dedicar um agradecimento muito especial ao meu Orientador, Major de Artilharia Pedro Ferreira da Silva, pela permanente disponibilidade e apoio demonstrado. O seu olhar crítico e construtivo, pautado pela revisão minuciosa, exigente, mas sempre construtiva dos meus *drafts*. Agradeço a sua partilha do saber e os valiosos tributos que em muito contribuíram para a estruturação metodológica deste trabalho.

A todos o meu profundo agradecimento! Certamente que qualquer erro ou falta de correção neste trabalho deve-se única e exclusivamente à minha pessoa.

Por último, e porque o melhor fica sempre para o fim, uma palavra de merecido e profundo reconhecimento à Marisa, pela forma como sempre tem sido “*O bastião da retaguarda*”. Pela compreensão que tem tido durante todos estes meses, tendo de suportar a minha ausência e a minha presença a trabalhar, dedico-lhe este trabalho!



Índice

Agradecimentos	II
Índice	III
Índice de Tabelas	IV
Resumo	VI
<i>Abstract</i>	VII
Palavras-chave	VIII
Lista de Abreviaturas.....	IX
Introdução	1
1. O Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares na União Europeia	7
a. Estrutura do Processo de Desenvolvimento das Capacidades Militares da UE	7
b. A abrangência das capacidades militares da UE	11
2. As recentes iniciativas de cooperação	21
a. A Cooperação Estruturada Permanente – O impasse	21
b. As recentes iniciativas de cooperação	22
3. Impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD	27
a. Tendências futuras de afetação à PCSD	27
b. As consequências da opção pela não integração ao nível da Defesa da UE	28
c. As recentes iniciativas de cooperação	30
4. Análise e discussão dos resultados	37
a. Resposta às Questões Derivadas e análise das Hipóteses identificadas	37
b. Questão Central	40
Conclusões.....	42

Anexos

Anexo A - Modelo Teórico, Mapa conceptual e Análise de Resultados do TII

Anexo B – Corpo de Conceitos



Anexo C – Processo de Edificação das Capacidades Militares da União Europeia: De Saint Malo a Lisboa

Anexo D – A Agência Europeia de Defesa

Anexo E – Conceito de Reação Rápida da UE – *Battlegroup*

Anexo F – Operações Militares conduzidas pela União Europeia desde 2003

Anexo G – Avaliação do Potencial Militar atual da União Europeia

Anexo H – Cooperação Estruturada Permanente

Índice de Tabelas

Tabela 1: Despesas de defesa na UE em função do PIB e do total das despesas públicas..	15
Tabela 2: Escala de Intensidade dos Conflitos	19
Tabela 3: Valores absolutos de PIB em 2011	19
Tabela 4: Modelo de análise do TII.....	A-3
Tabela 5: Verificações e Conclusões.....	A-4
Tabela 6: Painéis de lacunas do <i>European Capability Action Plan</i>	C-5
Tabela 7: Grupos Projeto.....	C-6
Tabela 8: Orçamento da EDA 2009/2011 e proposta de Orçamento para 2012	D-3
Tabela 9: Quartéis-generais Operacionais disponibilizados para os <i>Battlegroup</i>	E-4
Tabela 10: Relação de <i>Battlegroups</i> disponibilizados de 2005 a 2013	E-5
Tabela 11: Contribuição percentual dos EM para o mecanismo Athena em 2008.....	F-17
Tabela 12: Pessoal destacado em operações militares da UE – fevereiro de 2012	F-20
Tabela 13: Armas nucleares	G-2
Tabela 14: Ogivas nucleares.....	G-3
Tabela 15: Estimativa da equivalência sobre as capacidades de combate	G-4
Tabela 16: Alcance estratégico.....	G-5
Tabela 17: Investimento de Defesa	G-5

Índice de Figuras

Figura 1: Processo de Desenvolvimento de Capacidades	10
Figura 2: Programas de aquisição nacionais e colaborativos dos EM de equipamento militar	13
Figura 3: Programas de Defesa na UE e nos EUA	14



Figura 4: Comparação dos Orçamentos de Defesa UE/EUA por setores.....	16
Figura 5: Gastos com pessoal como percentagem das despesas totais dos EM	17
Figura 6: Mapa conceptual do TII	A-2
Figura 7: Cenários Estratégicos do Catálogo RC05	C-7
Figura 8: Projeção Estratégica da União Europeia	C-8
Figura 9: Operações que a União Europeia pretende desenvolver em simultâneo	C-8
Figura 10: Processo de Desenvolvimento de Capacidades	C-11
Figura 11: Modelo de Desenvolvimento do Processo de Desenvolvimento de Capacidades	C-12
Figura 12: Estrutura da EDA	D-3
Figura 13: Prazos de intervenção dos <i>Battlegroup</i>	E-3
Figura 14: Composição genérica e Estrutura de Comando e Controlo dos <i>Battlegroup</i> ...	E-3
Figura 15: Operações Militares realizadas pela UE no âmbito da PCSD	F-15
Figura 16: Os dez principais EM contribuintes em pessoal entre 2004-09	F-18
Figura 17: Contribuição de pessoal para a Operação EUFOR Althea entre 2004-2009 ..	F-19
Figura 18: Contribuição de pessoal para Operações Concórdia, Artemis, EUFOR RD Congo e EUFOR Tchad /RCA	F-19



Resumo

O presente trabalho reveste-se de importância fundamental já que permite compreender melhor as recentes iniciativas de cooperação no seio da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da União Europeia (UE). Em nosso entender, esta investigação pode efetuar um contributo importante para avaliar de que forma o conceito de *pooling & sharing* poderá concorrer para o reforço das capacidades militares da UE, de modo a que esta possa assumir a sua quota de responsabilidade pela segurança global.

É nesse sentido que pretendemos avaliar se as recentes iniciativas de cooperação, ao nível da defesa, poderão contribuir para que a União se possa tornar numa potência global. Concorrentemente, pretendemos caracterizar o Processo de Desenvolvimento de Capacidades (PDC), procurando identificar potencialidades e lacunas deste mecanismo, perceber as origens e caracterizar as recentes iniciativas de cooperação e avaliar do impacto destas, identificando possíveis consequências para a UE, resultantes da implementação dessas iniciativas.

De modo a atingir estes objetivos, recorreremos ao percurso metodológico proposto por Quivy & Campenhoudt (2008), usando essencialmente documentos oficiais, bem como trabalhos e estudos de autores de referência sobre a política de segurança e defesa da UE. Para avaliar o nosso modelo, os instrumentos de observação são sustentados por entrevistas e pela leitura bibliográfica sobre o tema.

Assim, o nosso estudo vem demonstrar que, (i) o PDC e os mecanismos introduzidos pelo Tratado de Lisboa (TL) revelam uma evolução das capacidades de defesa da UE, contudo o investimento ao nível da defesa, numa base exclusivamente nacional, não tem contribuído para colmatar as principais lacunas; (ii) as recentes iniciativas de cooperação, com base no conceito de *pooling & sharing*, visam mitigar as lacunas ao nível das capacidades militares e dos efeitos da crise económica e financeira na UE; e que (iii) as implementações das recentes iniciativas de cooperação, através do conceito de *pooling & sharing*, constituem uma alternativa que permitirá à UE deter um poder militar com capacidade de intervenção global.

As conclusões a que chegamos permitem atingir um melhor conhecimento do conceito de *pooling & sharing* e avaliar os seus ganhos e consequências. Permitem também identificar a sua aplicação como uma possível solução para os problemas ao nível das capacidades de defesa da UE. Assim, poderão ser criadas as condições para que esta se possa afirmar como uma potência global, capaz não só de garantir a segurança do seu próprio espaço territorial, bem como, de contribuir para a segurança mundial.



Abstract

This paper is of fundamental importance since it allows a better understanding of the recent initiatives of cooperation within the European Union (EU) Common Security and Defence Policy (CSDP). In our view, this research can make an important contribution to assess how the concept of pooling & sharing can contribute to the strengthening of EU military capabilities, so that the EU can assume its share of responsibility for global security.

For this reason we intend to evaluate whether recent initiatives for cooperation at defense level, may contribute to the Union ambition to become a global power. Concurrently, we intend to characterize the Capabilities Development Process (CDP), identifying strengths and weaknesses of this mechanism, understand the origins and characterize the recent cooperation initiatives. We also search for evaluating their impact, identifying possible consequences for this initiatives implementation.

To achieve these goals, we used the methodological approach proposed by Quivy & Campenhoudt (2008), mainly using official documents, as well as papers and studies of reference authors on EU's security and defense policy. To evaluate our model, the observation tools are supported by interviews and by literature on the subject.

Thus, our study demonstrates that (i) the PDC and the mechanisms introduced by the Lisbon Treaty (LT) show an evolution of the EU's defense capabilities, however the investment in terms of defense, in a purely national basis, hasn't contributed to bridge the gap in major shortfalls, (ii) the recent initiatives of cooperation, based on the concept of pooling & sharing, aimed to mitigate the gaps in military capabilities as well as the effects of the EU economic and financial crisis (iii) the implementation of recent cooperation initiatives, through the concept of pooling & sharing, is an alternative that will allow the EU to have global intervention military capability.

Our conclusions enable a better understanding of the pooling & sharing concept, evaluating gains and consequences. We also identify the application of this concept as a possible solution to the EU's defense capabilities problems. Thus, the conditions can be created for EU to become a global power, capable not only to ensure the safety of their own territorial space, but also to contribute to global security.



Palavras-chave

Capacidades Militares

Cooperação Estruturada Permanente

Iniciativas de Cooperação

Planeamento de Defesa

Política Comum de Segurança e Defesa

Pooling & Sharing

Tratado de Lisboa

União Europeia



Lista de Abreviaturas

A

AAR – *Air-to-Air Refuelling* (Reabastecimento Ar-Ar)

APOD – *Air Port Of Disembarkation* (Aeroporto de Desembarque)

AWACS – *Airborne Warning and Control System*

B

BG – *Battlegroup*

BRIC - Brasil, Rússia, Índia e China

C

C2 - Comando e Controlo

CE – Comissão Europeia

CEP – Cooperação Estruturada Permanente

CDP – *Capability Development Plan* (Processo de Desenvolvimento de Capacidades)

CMUE – Comité Militar da União Europeia

CPS - Comité Político e de Segurança

CP – *Conflict Prevention* (Prevenção de conflitos)

D

DGAID – Direção Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa

DOB - *Dispersed Operating Bases* (Bases operacionais dispersas)

E

EATF – *European Air Task Fleet* (Frota Europeia de Transporte Aéreo)

EATC - *European Air Transport Command* (Comando Europeu de Transporte Aéreo)

ECAP - *European Capabilities Action Plan* (Plano de Ação das Capacidades Europeias)

EDA – *European Defence Agency* (Agência Europeia de Defesa)

EEMS – Estratégia Europeia em Matéria de Segurança

EDTIB - *European Defence Technological Industrial Base* (Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia)

EM – Estado-Membro

EMUE - Estado-Maior Militar da UE



EO – *Evacuation Operations* (Operações de Evacuação)

EUA – Estados Unidos da América

EUFOR - *European Union Force*

EUNAVFOR - *European Union Naval Force*

EUTM - *European Union Training Mission*

F

FC - *Force Catalogue* (Catálogo de Forças)

FFAA - Forças Armadas

FGC - *Force Generation Conference* (Conferência de Geração de Forças)

FHQ - *Force Headquarters* – Quartel-General da Força

FOC - *Final Operational Capability* (Capacidade Operacional Final)

G

GF - Guerra Fria

H

H – Hipótese (s)

HA - *Humanitarian Assistance* (Ajuda Humanitária)

HALE - *High Altitude Long Endurance* (UAV)

HG 2003 – *Headline Goal 2003*

HG 2010 – *Headline Goal 2010*

HPC – *Helsinki Progress Catalogue*

I

ICBM - *Intercontinental Ballistic Missile* (Míssil Balístico Intercontinental)

I&D – Investigação e Desenvolvimento

IESM – Instituto de Estudos Superiores Militares

IOC – *Initial Operational Capability* (Capacidade Operacional Inicial)

ISTAR – *Intelligence, Surveillance and Target Acquisition* (Informações, Vigilância, Aquisição de Objetivos e Reconhecimento)

L

LOC – *Lines of Communication* (Linhas de comunicação)



LTV – *Long Term Vision*

M

MALE – *Medium Altitude Long Endurance* (UAV)

MPUE - Missão de Polícia da União Europeia

MONUC - *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo*

MUSIS - *Multinational Space-based Imaging System*

N

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

NEO - *Non-combatante Evacuation Operation* – Operação de Evacuação de Não-combatentes

NRF - *NATO Response Force*

O

OHO – *Operational Headquarters* – Quartel-General Operacional

ONU – Organização das Nações Unidas

P

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

PESC – Política Externa e de Segurança Comum

PIB – Produto Interno Bruto

PC - *Progress Catalogue* (Catálogo de Progressos)

Q

QC – Questão Central

QD – Questão Derivada

R

RC - *Requirements Catalogue* (Catálogo de Requisitos)

RCA - República Centro-Africana

RDC - República Democrática do Congo

REUE - Representante Especial da UE



S

SALIS – *Strategic Airlift Interim Solution*

SFOR - *Stabilisation Force*

SLBM/SSBM - *Submarine-launched Ballistic Missile/Nuclear-powered Ballistic Missile Submarine*

SOPF - *Separation of Parties by Force* (separação de partes em conflito pela força)

SPOD – *Sea Port Of Disembarkation* (Porto de Desembarque)

SR - *Stabilization, reconstruction and military advice to third countries* (estabilização, reconstrução e aconselhamento técnico-militar a países terceiros)

T

TII – Trabalho de Investigação Individual

TL – Tratado de Lisboa

TO – Teatro de Operações

TUE – Tratado da União Europeia

U

UAV – *Unmanned Aerial Vehicles* (Veículos Aéreos Não Tripulados)

UE – União Europeia

UEO – União da Europa Ocidental



Introdução

Com o presente trabalho de investigação pretendemos efetuar uma análise às recentes iniciativas de cooperação militar, no âmbito da PCSD, em função do papel que a UE pretende desempenhar na cena internacional.

Como sabemos, a entrada em vigor do TL, em 1 de dezembro de 2009, providenciou à UE um conjunto de mecanismos institucionais que lhe permite responder de forma mais coerente e consistente aos desafios com que se depara, tanto a nível interno como externo. Provida que está destes mecanismos, falta saber se será a UE capaz de fazer uso dos mesmos, de modo a aprofundar o processo de fortalecimento europeu. Será a UE capaz de se assumir como potência global? Do ponto de vista estratégico, as diferentes abordagens sobre as capacidades da UE, ao nível da segurança e defesa, patenteiam a complexidade de um tema sobre o qual não tem sido fácil reunir consensos.

Para enquadrarmos este nosso estudo, entendemos como essencial, logo à partida, ter como referência uma definição de “potência global”. Recorremos à definição que nos é apresentada por Brzezinski, segundo o qual, uma potência deste tipo deve: deter um poder militar, que permita uma capacidade de intervenção global; ser um motor do desenvolvimento económico à escala mundial; ao nível tecnológico, conservar a liderança em setores de ponta na área da inovação e culturalmente constituir um elevado poder de atração. Através desta combinação, torna-se possível a um Estado designar-se como potência global, com capacidade de projetar poder e influência para o exterior das suas fronteiras e à escala mundial (Brzezinski, 1997, p.24).

O debate sobre esta temática tem assentado mormente em várias correntes de pensamento. Uma mais cética, que questiona a real capacidade da União se assumir como um ator global, em função das suas limitações e vulnerabilidades ao nível do poder militar. Esta tese é essencialmente defendida por académicos como Diez Medrano, que caracteriza a UE como “um gigante económico mas um anão político”, aludindo a uma falta de capacidade militar credível, que corresponde à falta de poder para solucionar crises internacionais (Medrano, 2000, p.159). Robert Kagan corrobora esta visão, referindo a incapacidade dos Estados-membros (EM) da UE em coordenarem uma política militar, conduzindo a uma situação em que “os americanos fazem o jantar e os europeus lavam os pratos”, recorrendo a uma alusão mitológica para caracterizar a diferença de potencial militar, sendo os americanos “Marte” e os europeus “Vénus” (Kagan, 2003, p.53). Tal como George Friedman, que defende não existirem interesses comuns suficientes entre as



nações da UE, a ponto de partilharem um poder militar e sem este poder, a Europa não conseguirá ser uma potência global (Friedman, 2012, p.194).

Numa visão diametralmente oposta encontramos John McCormick, defendendo que a União já é efetivamente uma superpotência, combinando as ferramentas civis e militares de um modo como mais nenhum ator consegue (McCormick, 2007, p.174). Seth Jones sustenta igualmente o potencial da UE, referindo que operações militares levadas a cabo desde 2003, têm demonstrado que os EM aprofundam cada vez mais a cooperação no domínio militar (Jones, 2007, p.24). Outros autores defendem a necessidade do reforço das capacidades militares. Nesse sentido, Sven Biscop, em diversos trabalhos académicos, tem defendido a necessidade de uma maior integração dos EM ao nível das capacidades militares. Posição idêntica assume Robert Cooper, que caracteriza a União como um “Estado” pós-moderno, mas que precisa todavia de se proteger, necessitando para tal de um “músculo militar” (Cooper, 2006, p.89). Já Samuel Huntington defendia, há mais de uma década, que uma Europa coesa possuiria os recursos populacionais, a robustez económica, a tecnologia e o poder militar potencial e real para ser a potência preminente do século XXI (Huntington, 1999, p.93).

Por outro lado, a atual crise económica e financeira está a ter efeito de grandes proporções relativamente aos recursos consignados à área da defesa dos diversos EM, com os consequentes cortes orçamentais. Este cenário tende a perdurar, correndo a União o risco de se tornar irrelevante como ator de segurança internacional, caso não sejam tomadas medidas a curto prazo. Mas, mais grave ainda, pode inclusive tornar-se incapaz de garantir a segurança no seu próprio espaço territorial e na sua vizinhança de interesse estratégico.

A UE dispõe, no conjunto de todos os seus EM, de um efetivo militar superior em cerca de meio milhão ao dos EUA, contudo, a sua capacidade de emprego de forças em operações no exterior é bastante inferior. Por outro lado, os EM no seu todo constituem um orçamento de defesa aproximado de 200 milhões de Euros, somente ultrapassado pelos Estados Unidos da América (EUA). Todavia, tamanha quantia não tem sido a solução para colmatar as lacunas da UE, em termos de capacidades militares, em função deste investimento ser efetuado pelos EM numa perspetiva unicamente nacional, resultando na duplicação de capacidades desnecessárias. Para além disso, o investimento da indústria de defesa, pilar fundamental para o desenvolvimento das capacidades militares, encontra-se bastante aquém do dos EUA, podendo este cenário agravar-se com o aparecimento de potências emergentes como o Brasil, a Rússia, a Índia e a China (BRIC).



Atualmente nenhum EM é, por si só, capaz de desenvolver todas as capacidades militares necessárias para que as suas forças atinjam os níveis de prontidão, projeção, sustentação e eficácia essenciais para garantir a sua segurança. Estas preocupações estão patentes na Estratégia Europeia em Matéria de Segurança (EEMS), implementada em 2003, que já fazia menção à necessidade de se implementar uma maior cooperação entre os EM ao nível da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). De igual modo no TL, com a introdução do mecanismo da Cooperação Estruturada Permanente (CEP), com o objetivo de encontrar soluções que, ao nível do desenvolvimento de capacidades, permitam reduzir custos e duplicações desnecessárias e consequentemente incrementando a eficiência. Todavia, poucos têm sido os desenvolvimentos no âmbito dos mecanismos de cooperação da UE, exceção feita à implementação dos *Battlegroups* (BG), com participação conjunta de Forças de vários EM, bem como, de algumas iniciativas bilaterais.

É no seguimento destas iniciativas, e em função da crise económica e financeira, que no decorrer de uma reunião informal dos Ministros de Defesa realizada em setembro de 2010, surge a “Iniciativa de Ghent”, com base numa proposta conjunta da Alemanha e da Suécia. Estes EM identificaram a necessidade de urgentemente se trocarem informações relativas ao impacto dos cortes na área da defesa e de se avaliarem as potencialidades da aplicação do conceito de *pooling & sharing*, de modo a garantir a prossecução do nível de ambição no quadro da PCSD.

É neste contexto que identificamos a necessidade de se incrementar o atual nível de cooperação entre os EM da União, onde a aplicação do conceito de *pooling & sharing* se pode constituir como uma alternativa para mitigar as lacunas existentes ao nível das capacidades, bem como, dos efeitos decorrentes dos cortes orçamentais implementados em geral no seio da UE.

O trabalho agora proposto reveste-se de importância capital já que permite compreender melhor as recentes iniciativas de cooperação no seio da PCSD. Em nosso entender, a presente investigação pode efetuar um contributo importante para avaliar de que forma o conceito de *pooling & sharing* poderá concorrer para o reforço das capacidades militares da UE, de modo a que esta possa assumir a sua quota de responsabilidade pela segurança global.

A presente investigação visa, como objetivo geral, verificar se as recentes iniciativas de cooperação ao nível da defesa poderão contribuir para que a UE se possa tornar numa potência global. De modo a atingir o objetivo geral deste trabalho, definimos três objetivos específicos. Em primeiro, torna-se necessário conhecer e caracterizar o PDC,



procurando identificar potencialidades e lacunas do mesmo. No segundo, pretendemos caracterizar as recentes iniciativas de cooperação. No terceiro e último objetivo específico, pretendemos avaliar qual o impacto prospetivo das recentes iniciativas.

Ao definir e atingir de forma sequencial estes objetivos, estaremos em condições de verificar se as recentes iniciativas de cooperação ao nível da defesa poderão contribuir para que a UE se possa tornar numa potência global

Em função da complexidade e abrangência deste tema, entendemos proceder à delimitação do mesmo em quatro domínios. O primeiro domínio de delimitação prende-se com os vetores de poder da UE. A PCSD dispõe de mecanismos associados ao poder civil e ao poder militar, sendo este último o que maior debate tem levantado no ambiente académico, pelo que, optámos por centrar a nossa análise unicamente sobre esse vetor de poder.

O segundo, ao nível posicionamento militar da UE na cena internacional, sendo para tal necessário avaliar o seu potencial face aos outros atores. Deste modo, optámos por delimitar essa análise comparativa aos EUA, considerados a maior potência militar mundial, mas também, às ditas potências emergentes, no qual se inclui os BRIC.

O terceiro domínio está relacionado com a delimitação temporal sobre o qual incide o nosso estudo, focando-se nos desenvolvimentos ocorridos após a entrada em vigor do TL a 1 de dezembro de 2009, tentando realizar uma análise do impacto na PCSD a médio prazo, *i.e.*, grosso modo até 2025. Entendemos esta limitação numa lógica de permanente mutação verificada na ordem internacional, com constantes alterações dos fatores políticos, sociais e económicos.

Por último, no domínio territorial, delimitamos o nosso estudo aos EM da União, no seu conjunto, não abordando especificamente a sua aplicação interna, nomeadamente no caso de Portugal, nem alargando o estudo a possíveis cooperações em matéria de capacidades militares com outras organizações de defesa, nomeadamente a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO).

A metodologia utilizada na elaboração deste Trabalho de Investigação Individual (TII) teve como base a abordagem proposta por Quivy e Campenhoudt (2008, pp.24-31), sendo igualmente esta a eleita pelo Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM).

Para o desenvolvimento do trabalho de investigação enunciou-se a seguinte Questão Central (QC): ***“Em que medida podem as recentes iniciativas de cooperação contribuir para a União Europeia se tornar numa potência global?”***. Em função da



presente QC, e de modo a focalizar a investigação nos objetivos específicos, formulámos as seguintes Questões Derivadas (QD):

- **QD 1:** Como se caracteriza o atual Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares da UE?
- **QD 2:** Como se caracterizam as recentes iniciativas de cooperação ao nível das capacidades militares da UE?
- **QD 3:** Qual o impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD da UE?

Como possíveis respostas a estas questões, decorrentes das leituras iniciais, formulámos as seguintes Hipóteses (H), que se tentaram confirmar:

- **H 1:** A evolução do Processo de Desenvolvimento de Capacidades e os mecanismos introduzidos pelo TL revelam uma evolução das capacidades de defesa da UE. Contudo o investimento ao nível da defesa, numa base exclusivamente nacional, não tem contribuído para colmatar as principais lacunas ainda existentes.
- **H 2:** As recentes iniciativas de cooperação, com base no conceito de *pooling & sharing*, visam mitigar as lacunas ao nível das capacidades militares e dos efeitos da crise económica e financeira na UE.
- **H 3:** A implementação das recentes iniciativas de cooperação constituem-se como uma alternativa que permitirá à UE obter o poder militar que lhe permita uma capacidade de intervenção global.

Na fase de exploração, no capítulo das fontes, recorreremos à documentação oficial da UE, a trabalhos e estudos publicados em obras de diversos autores que abordam e caracterizam a aplicação da PESD/PCSD, tanto na sua génese, como após o TL. Para recolha de material empírico, efetuámos um conjunto de contactos exploratórios e entrevistas com entidades envolvidas e relacionadas com o tema em estudo.

Quanto à construção do modelo teórico, recorreremos ao método hipotético-dedutivo. Este método não é induzido pela experiência pessoal, mas sim pela criação de um raciocínio abstrato com base sequencial na dedução, analogia, oposição, implicação, ainda que possa ser reforçado por conhecimentos anteriormente adquiridos acerca dos factos analisados (Quivy & Campenhoudt, 2008, p.125). Devido às limitações de espaço apresentamos no Anexo A o Modelo Teórico, Mapa conceptual e Análise de Resultados do TII.

Os instrumentos de observação empregues no presente trabalho são sustentados por entrevistas e pela leitura bibliográfica sobre o tema em estudo, com o intuito de efetuar



uma recolha de dados orientada para os indicadores que permitiram testar as hipóteses equacionadas. Após analisada a informação recolhida, a investigação terminou com a caracterização e interpretação dos resultados obtidos, apresentando a resposta à QC formulada e uma análise crítica da situação atual. Como produto final do nosso trabalho, caso se verifique a viabilidade e importância da implementação deste modelo de partilha de capacidades militares, propomo-nos dar um contributo para a sua operacionalização ao nível da UE. De modo a facilitar a compreensão das definições e terminologia empregues, pode ser consultado no Anexo B o Corpo de Conceitos.

O nosso trabalho encontra-se articulado em cinco capítulos, antecédidos de uma introdução. No primeiro capítulo centramo-nos na avaliação das potencialidades e vulnerabilidades do atual modelo de desenvolvimento de capacidades militares da União. O capítulo dois caracteriza as recentes iniciativas de cooperação, verificando os seus antecedentes e principais linhas de ação. Seguidamente, efetuamos uma avaliação da eventual adesão a estas iniciativas, analisando possíveis vantagens, desvantagens e implicações para o atingir de um poder militar com capacidade de intervenção à escala global. No quarto capítulo, efetuamos a análise e discussão dos resultados obtidos nos capítulos anteriores, ao que se seguem as conclusões do presente trabalho.



1. O Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares na União Europeia

Neste capítulo pretendemos efetuar uma incursão pelo PDC militares, analisando a sua estrutura, organização, potencialidades e limitações.

O desenvolvimento da PESD traduz-se na necessidade, por parte da UE, de dispor dos meios que lhe garantam um desempenho cabal na cena internacional, o que não será possível sem os recursos adequados que, permitam executar operações de gestão de crise, tal como prevê o Tratado da UE (TUE) (Laureano & Rento, 2011, pp.89-90). O TL materializa o último desenvolvimento da política de segurança e defesa da União, cujo ponto mais avançado, ao nível das capacidades militares, é a introdução CEP (Laureano & Rento, 2011, p.14), com o objetivo de se constituir num instrumento efetivo para o desenvolvimento dessas capacidades. Pretende-se essencialmente canalizar recursos, que os EM já gastam atualmente na área da defesa, mas de forma mais orientada para os interesses coletivos da União, em particular na capacidade de projeção, proteção e sustentação de forças, bem como, na promoção da investigação e desenvolvimento ao nível da defesa (Teixeira, 2009, p.146). No Anexo C, expomos com maior profundidade o Processo de Edificação das Capacidades Militares da UE: De Saint Malo a Lisboa.

a. Estrutura do Processo de Desenvolvimento das Capacidades Militares da UE

(1) Antecedentes

Para se atingirem os objetivos relacionados com a PESD, no Conselho Europeu (CE) de Colónia em julho de 1999, os EM acordaram que seria necessário dispor das capacidades militares para cumprir as missões do tipo “Petersberg”. Foram identificadas como características essenciais, para futuras forças militares sob a bandeira da União, as capacidades de projeção, sustentação, interoperabilidade, flexibilidade e mobilidade, bem como, da necessidade de aumentar a capacidade de resposta face a situações de crise, por parte das forças europeias (CE, 1999).

(2) *Headline Goal 2003 (HG 2003)*

Em dezembro de 1999, na Cimeira de Helsínquia, os EM acordaram sobre o início do processo de levantamento duma Força de Reação Rápida Europeia, tendo este acordo sido designado por HG 2003, de forma a poder cumprir as missões “Petersberg”, anteriormente definidas no Tratado de Amesterdão. Ficou definido como objetivo prioritário até 2003, numa base de cooperação voluntária dos EM, a criação de uma força com um efetivo de 60 mil homens, nas três componentes, aérea, terrestre e marítima,



projetáveis para qualquer Teatro de Operações (TO) num prazo máximo de 60 dias e de forma autossustentada pelo menos durante um ano (Silva, 2009, p.39).

(3) Declaração de Operacionalidade ao Nível das Capacidades

Na sequência dos atentados de 11 de setembro de 2001 nos EUA, os EM afirmaram que, no CE realizado em dezembro de 2001 em Laeken, a União já se encontrava em condições de conduzir operações de gestão de crises (CE, 2001 a). Esta posição foi reforçada em maio de 2003, no Conselho de Relações Externas realizado em Bruxelas, onde os EM assumiram que, através da Declaração de Operacionalidade ao Nível das Capacidades, a União passava a ter capacidade operacional para todo o espectro das missões de “Petersberg”, embora limitada e restringida pelas lacunas que se reconheciam (CE, 2003 a).

(4) *Headline Goal 2010* (HG 2010)

Em junho de 2004, no CE de Bruxelas, os EM acordaram na definição do HG 2010, decorrente das lacunas identificadas no HG 2003. Foi também considerado o quadro de ameaças definidas na EEMS adotada em dezembro de 2003. Tendo por base os conceitos de interoperabilidade, projeção e sustentabilidade, foram definidos novos parâmetros de desenvolvimento de capacidades militares até 2010, que destacamos:

- Criação da EDA (*European Defence Agency*) (Anexo D – A Agência Europeia de Defesa);
- Desenvolvimento até 2010 da capacidade de transporte estratégico (aéreo, terrestre e marítimo) em apoio de futuras operações militares da UE;
- Criação do *European Air Transport Command* (EATC), completamente operacional até 2010;
- Desenvolvimento total até 2007, dos BG rapidamente projetáveis, incluindo a identificação dos meios necessários de transporte estratégico, de sustentação e de transporte (Anexo E – Conceito de Reação Rápida da UE – *Battlegroup*);
- Disponibilização de um porta-aviões e dos meios aéreos associados, até 2008.

A definição do HG 2010 teve por base cinco cenários estratégicos:

- Separação de partes em conflito pela força;
- Estabilização, reconstrução e aconselhamento técnico-militar a países terceiros;
- Prevenção de conflitos;
- Operações de evacuação;
- Operações de assistência humanitária (CE, 2004 a).



(5) Catálogos

(a) *Requirements Catalogue (RC)*

No seguimento deste processo, surge o RC, com base num compromisso por parte dos EM, no sentido de obter as capacidades necessárias para cumprir os objetivos definidos no HG 2010. A partir dos cinco cenários estratégicos referidos, foram identificadas as capacidades militares necessárias, sendo estas listadas no RC pelo Comité Militar da EU (CMUE) (CE, 2009 a).

(b) *Force Catalogue (FC)*

Decorrente do RC, surgiu a necessidade da UE solicitar aos EM em que medida poderiam estes oferecer meios e recursos para atender às exigências do HG 2010. O Estado-Maior Militar da UE (EMUE) e os EM efetuaram uma avaliação conjunta desses meios, a fim de obter uma imagem mais clara dos recursos disponibilizados, vindo este processo a resultar no FC, descrevendo em termos qualitativos e quantitativos, as capacidades militares que os EM poderiam disponibilizar para a UE. O FC foi posteriormente revisto em outubro de 2007 e em maio de 2009, em função da disponibilização de novas contribuições por parte de alguns EM.

(c) *Progress Catalogue (PC)*

O FC forneceu a base para a identificação das principais lacunas da UE e os potenciais riscos operacionais delas decorrentes, particularmente no que diz respeito à capacidade de projeção de forças, recolha de informação, proteção da força e interoperabilidade. Essa análise resultou no PC, aprovado pelo CE em novembro de 2007, no decorrer da presidência portuguesa do conselho da UE, que estabelece as recomendações para os EM em função das lacunas identificadas. O PC em conjunto com a definição de prioridades das lacunas efetuada pelo CMUE, são um contributo fundamental para o CDP, elaborado pelos EM, através da EDA e do próprio Comité. (CE, 2009 a). O CMUE efetuou a avaliação do risco, que se reveste de extrema importância para poder avaliar o impacto das lacunas na capacidade de atuação da UE. As capacidades foram consideradas individualmente e o seu impacto foi medido em função das tarefas militares, no contexto de cada um dos cenários definidos no RC. Desta análise a um total de 148 capacidades, foram identificadas 58 lacunas, das quais 9 foram consideradas como de Risco Operacional Muito Elevado, 22 de Risco Elevado, 14 Risco de Moderado, e 11 de Risco Reduzido. Esta avaliação foi preponderante para que se pudessem estabelecer prioridades relativamente ao colmatar das lacunas. É também com base nestas prioridades que a EDA tem orientado o seu esforço junto dos EM (Clero, 2012).

(6) *Capability Development Plan*

O objetivo do CDP, desenvolvido em julho de 2008 em estreita colaboração entre a EDA, o CMUE e os EM, é fornecer a estes últimos, informações que possam facilitar a sua tomada de decisão ao nível de escolhas relativas às capacidades nacionais, procurando estimular a cooperação entre EM no sentido de facilitar o desenvolvimento de novos programas conjuntos, de modo a superar as atuais e futuras lacunas. O CDP não é estabelecido numa base supranacional, mas sim pelos EM e para os EM. Este plano é, antes de mais, um dos componentes de um objetivo a longo prazo: assegurar a convergência dos planos de capacidades militares dos EM. A EDA em julho de 2008 deu início ao CDP, tendo em linha de conta o *Long Term Vision* (LTV), documento difundido a 3 de outubro de 2006 pela Agência, com o intuito de fornecer linhas orientadoras até 2025 (EDA, 2006) e o HG 2010, de modo a colmatar as lacunas da União em termos de capacidades militares (CE, 2009 a).

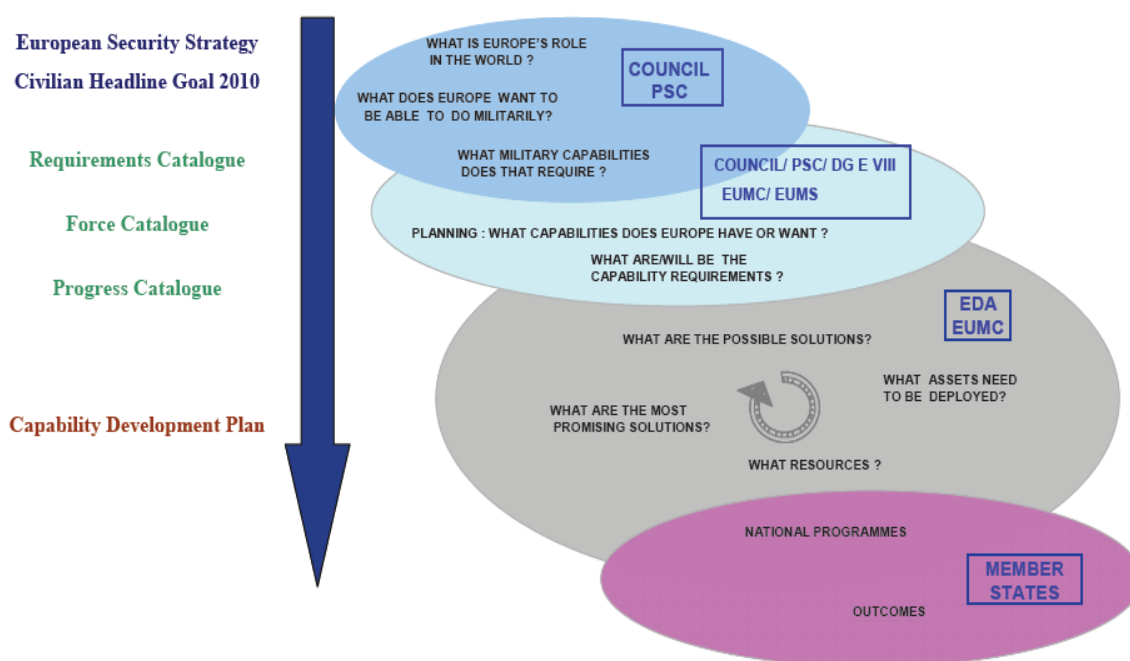


Figura 1: Processo de Desenvolvimento de Capacidades

Fonte: (CE, 2009 a)

(7) A CEP ao abrigo do Tratado de Lisboa

A CEP encontra-se enquadrada pelo TL, através do seu art.º 46.º e no Protocolo Adicional n.º 10, documento este que define os objetivos e os critérios de participação dos EM. Este Protocolo refere de forma clara no seu preambulo que “o reforço da política de



segurança e defesa exigirá esforços dos EM no domínio das capacidades”. Em função deste contexto, estabelece como objetivos “proceder de forma mais intensiva ao desenvolvimento das suas capacidades de defesa [...] fornecer, o mais tardar em 2010, quer a título nacional, quer enquanto elemento de grupos multinacionais de forças, unidades de combate especificamente treinadas para as missões programadas, configuradas como um BG, com os respetivos elementos de apoio, incluindo o transporte e a logística” (art.º 1º do Protocolo).

b. A abrangência das capacidades militares da UE

Perante o atual quadro de ameaças, a intervenção da União quer seja no espaço europeu, ou em territórios mais afastados, é entendida pelos EM, não só como possível, mas inclusive como necessária ao seu interesse comum. Contudo, não temos observado um entusiasmo exacerbado em torno desta questão, tendo os EM feito ainda muito pouco para adequar as suas estruturas de defesa face aos atuais desafios da PCSD (Saryusz-Wolski, 2009). Algumas opiniões defendem que, a Europa pós-moderna não conseguirá sequer equacionar o retorno a um conflito envolvendo uma qualquer grande potência e irá até onde for preciso para o evitar. Segundo Kagan, a UE não pode aspirar a ser uma potência militar, por não ter a capacidade para suportar esse papel. Isso verificou-se quando a Europa se mostrou incapaz de resolver o conflito nos Balcãs, sem a participação decisiva dos EUA (2003, pp.42-48).

No entanto, os desenvolvimentos verificados na PESD desde 1998 podem sugerir o contrário. Em boa verdade, a criação de várias forças de reação rápida (BG), o desenvolvimento de uma estrutura político-militar da UE e as operações militares levadas a cabo desde 2003, demonstram que os EM têm aprofundado cada vez mais a cooperação no domínio militar (Jones, 2007, p.219). No Anexo F, apresentamos as Operações Militares conduzidas pela UE desde 2003.

Os Estados têm evidenciado a sua vontade em reforçar as suas capacidades militares, através dos vários desenvolvimentos institucionais que têm sido implementados. Exemplo patenteado na Conferência de Bruxelas de 2001, onde os Ministros da Defesa reafirmaram a necessidade de assegurar o desenvolvimento das capacidades militares, tendo lançado o *European Capabilities Action Plan* (ECAP), reafirmando a necessidade de obtenção de novas formas de cooperação (Laureano & Rento, 2011, p.90).

Reid argumenta que em termos de implantação efetiva das forças militares, o contraste entre a incapacidade europeia ao nível militar para enfrentar as condicionantes da guerra dos Balcãs na década de 1990, e sua capacidade atual de operar num ambiente



distante e implacável como é o do Afeganistão, é uma clara indicação do progresso alcançado pelos EM a este respeito (Reid, 2004, p.229). No entanto, os mecanismos existentes para o desenvolvimento de capacidades na UE ainda não conseguiram gerar capacidades significativamente mais projetáveis, e se não forem tomadas medidas, a PCSD não irá sofrer qualquer tipo de desenvolvimento. A situação tende a piorar, por causa da crise económica e financeira, que já resultou numa série de cortes orçamentais ao nível dos EM, sendo provável o continuar da pressão orçamental sobre todos os EM nos próximos anos. O desafio passa por dotar a União de capacidades militares mais eficazes, não obstante os obstáculos orçamentais. Isso só será possível através de um alinhamento muito maior dos EM ao nível do planeamento de defesa e através da cooperação mais profunda, *i.e.*, através da convergência militar (Biscop, 2011, p.1).

Passados mais de dez anos do lançamento da PESD, diversas lacunas ao nível das capacidades identificadas em 1999 e 2003, continuam a existir em áreas como, recolha de informações, transporte tático e estratégico e proteção da força. Algum progresso tem sido efetuado ao nível das reformas militares, todavia, apesar das efetuadas ao nível das Forças Armadas (FFAA) nacionais dos EM, não significa que tenham contribuído para desenvolver as capacidades de defesa da União. (Major & Molling, 2010, p.15)

Conforme refere Cooper, os EM não gastam de forma conjunta aquilo que gastam *per si*. Pelo contrário, conseguem-no fazer da pior forma, investindo separadamente em equipamento que duplica capacidades e que raramente é possível de operar em conjunto. Deste modo, nunca conseguirão obter a concentração de poder nem as economias de escala que os EUA conseguem (Cooper, 2006, p.163).

A agravar esta tendência, surge também o facto do mercado e da base industrial de defesa europeia serem fragmentados, muito em função das prioridades, na definição dos programas de aquisição de equipamento militar, serem determinadas numa visão nacional, em detrimento de programas colaborativos. Em 2010, os EM gastaram aproximadamente 34 mil milhões de euros na aquisição de equipamentos, mas apenas 7 mil milhões em programas colaborativos, *i.e.*, cerca de um quarto do total, como podemos observar na figura 2.

Em 41 grandes programas de aquisição apenas 11 são multinacionais. Existe um enorme desperdício nos gastos de defesa na União. O resultado desta fragmentação nacional é uma duplicação no desenvolvimento e produção de diversos tipos de equipamento, impedindo o desenvolvimento de sistemas comuns de apoio logístico e

diminuindo a interoperabilidade militar (Grevi & Keohane, 2009, pp.81-82) (EDA, 2011 a).

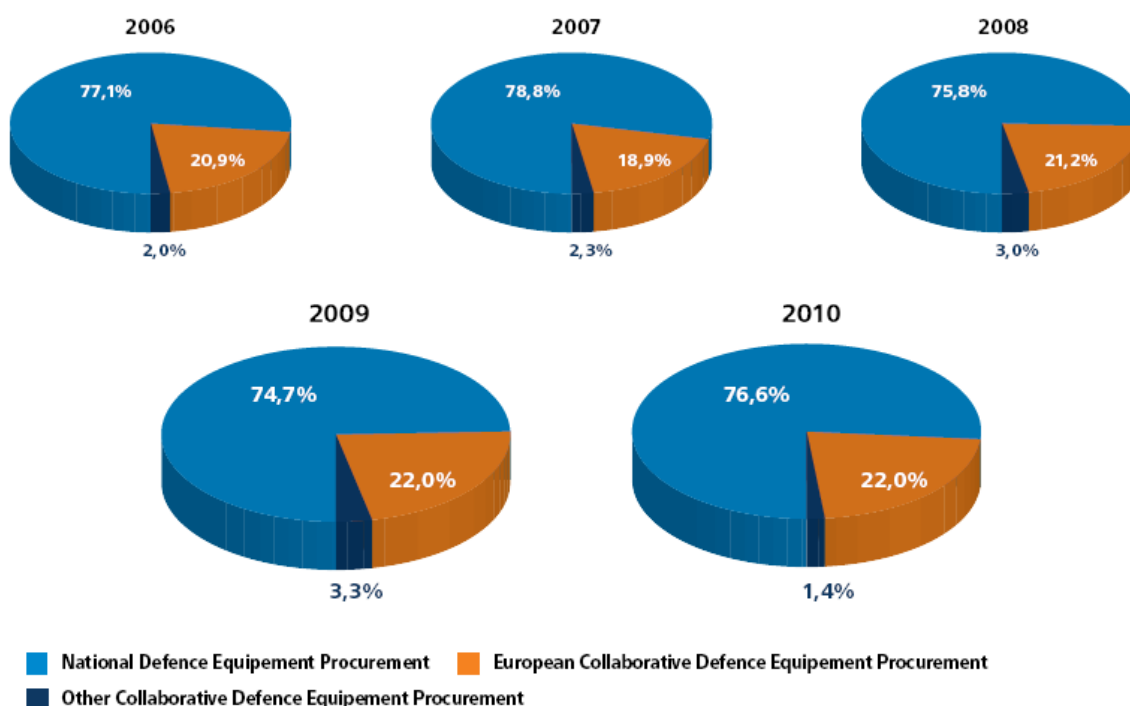


Figura 2: Programas de aquisição nacionais e colaborativos dos EM de equipamento militar

Fonte: (EDA, 2011 a)

Os EM da UE desenvolvem cerca de 89 diferentes programas de equipamento militar, enquanto os EUA com o triplo do investimento, desenvolvem 27 programas. Um exemplo crasso desta falta de integração de planeamento de defesa, é a existência de 16 modelos diferentes de viaturas blindadas de combate, enquanto os EUA têm apenas 3 (Lambsdorff, 2009, p.157), conforme podemos observar na figura 3:



System	EU	USA
Land Systems		
Main battle tanks	4	1
Armoured fighting vehicles	16	3
155mm Howitzer	3	1
Air Systems		
Fighter-strike	7	5
Ground attack-trainer	6	1
Attack helicopter	7	5
Anti-ship-missiles	9	3
Air-to-air-missiles	8	4
Sea Systems		
Main surface combat ships	11	2
Diesel submarine	7	0
Anti-submarine torpedo	9	2
Nuclear-powered submarine	2	1
Total	89	27

Figura 3: Programas de Defesa na UE e nos EUA

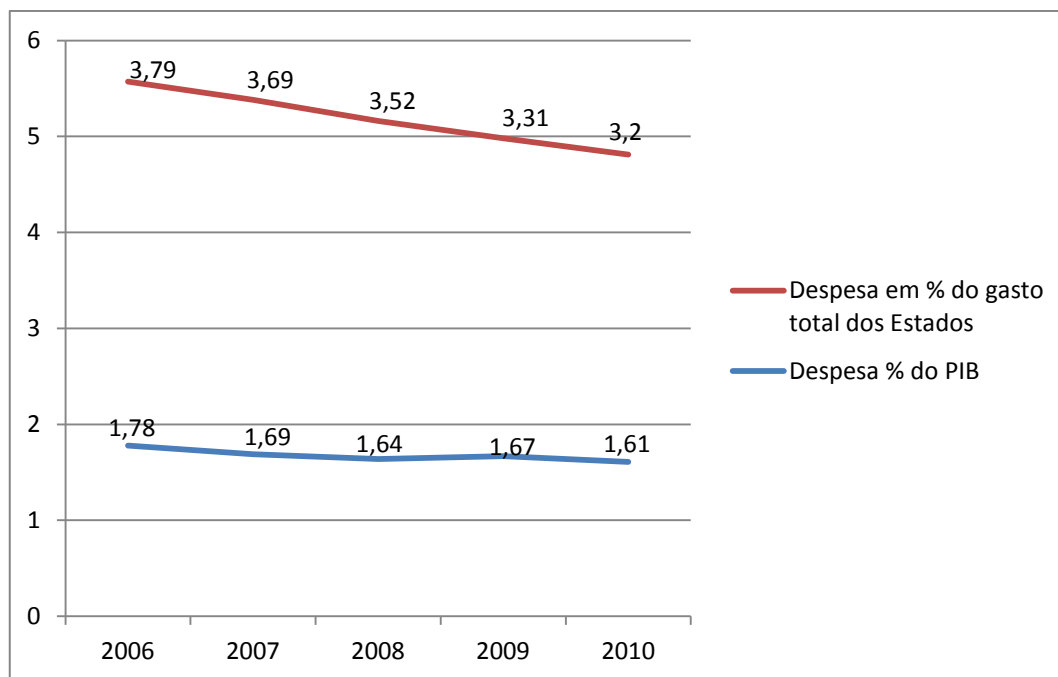
Fonte: (Lambsdorff, 2009, p.157)

Opinião idêntica defende Biscop e Coelmont, quanto à fragmentação orçamental, acrescentando ainda, que a União no conjunto dos efetivos militares dos seus EM, só tem capacidade de projetar cerca de 10% de um total de quase 2 milhões de militares (Biscop & Coelmont, 2010, p.3). Além da falta de efetivos projetáveis, as FFAA da UE precisam de equipamento militar mais útil. Um exemplo do legado do planeamento da defesa da Guerra Fria (GF) é que os EM possuem mais de 10 mil carros de combate, muito mais do que são necessários para missões de paz internacionais, mas têm acesso apenas a 8 aviões de transporte de longo alcance (do tipo C-17) para transportar o pessoal e equipamentos (os EUA, em comparação, possuem mais de 200 C-17). Noutro bom exemplo, temos que os EM demoraram cerca de seis meses para reunir 16 helicópteros e 10 aviões de transporte, para a operação de paz da União no Leste do Chade (Grevi & Keohane, 2009, p.70).

Segundo Giegerich, desde 2006 a Europa foi a única região no mundo onde os gastos militares diminuíram, registando-se em 2010 como 1,61% do Produto Interno Bruto (PIB), conforme demonstramos na tabela 1 (EDA, 2011 a). Ainda assim, em 2010 a UE

ocupava o segundo lugar a nível mundial em questão de orçamento de defesa, no conjunto de todos os seus EM (Giegerich, 2010, p.35).

Tabela 1: Despesas de defesa na UE em função do PIB e do total das despesas públicas



Fonte: (EDA, 2011 b)

Contudo, revela uma tendência decrescente nos últimos dez anos, em contra ciclo com os EUA, a Rússia e a China, que em 2010 aumentaram os investimentos na área de defesa, registando respetivamente 4,8 %, 4,0 % e 2,1% do seu PIB. No caso da China, os sinais de investimento são de tal forma evidentes que registam no período de 2001 a 2010 um acréscimo de 189% de investimento na área da defesa (SIPRI, 2011 a), sendo evidente que pretende assumir um papel de potência à escala global.

Mas deverão os EM observar que os EUA vão efetuar cortes no seu investimento de defesa, de acordo com as afirmações prestadas no início de 2012 pelo Presidente Obama, segundo o qual as FFAA devem sofrer um corte de 450 biliões de dólares nos próximos dez anos. (The Washington Post, 2012). Neste sentido, Powel refere que a UE deve estar preparada para o caso dos EUA, após os conflitos do Iraque e do Afeganistão, optarem por um processo de isolacionismo, do qual a União poderá ser o principal lesado. Mais nenhum ator tem a capacidade de intervir em força e com as vantagens tecnológicas que os EUA possuem, sendo que, potências emergentes como os BRIC poderão tentar ocupar o vazio entretanto criado pela ausência dos EUA em determinadas regiões. Contudo, a Europa terá que lidar com sua própria vizinhança incluindo a Europa Ocidental, a antiga União Soviética e o Norte de África. Isso exige que os EM adotem uma postura mais ambiciosa

sobre a defesa da União, de modo a desenvolver uma capacidade militar real, numa escala muito além da registada até agora (Powel, 2010, p.277).

Em termos de investimento, outro aspeto limitativo para o desenvolvimento das capacidades militares da UE, reside nos elevados custos com pessoal, consumindo em média mais de metade dos orçamentos de defesa, e em contraposição, no reduzido investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D). Em 2010, 51% dos orçamentos de defesa da União foram consumidos com pessoal, sendo 21% destinados para I&D. Do outro lado do Atlântico, o cenário é um tanto ou quanto diferente, consumindo os EUA somente 32% do seu orçamento com pessoal, direcionando uma fatia bem maior para I&D, com cerca de 31%, como podemos observar na figura 4.

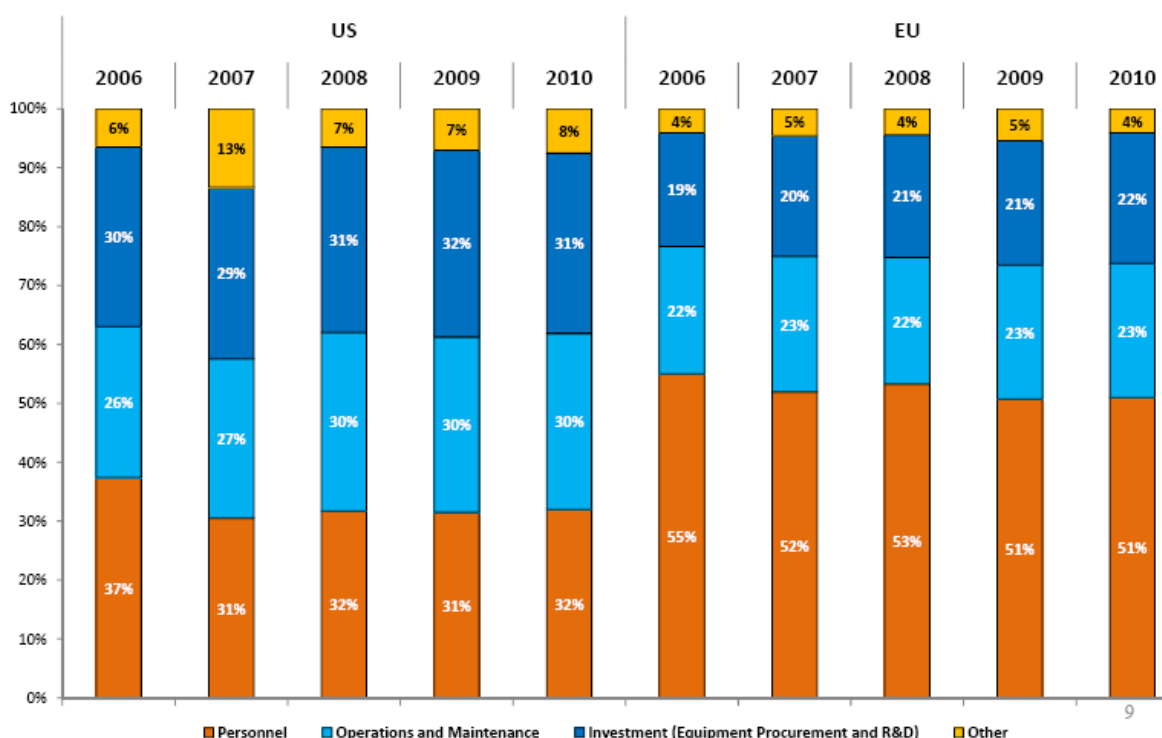


Figura 4: Comparação dos Orçamentos de Defesa UE/EUA por setores

Fonte: (EDA, 2011 c)

Apesar deste quadro algo negativo, a tendência em termos de despesa com pessoal tem vindo a diminuir, registando em 2010 um decréscimo de 2,9% face ao ano anterior, verificando-se por outro lado, um aumento de 7,9% em I&D (EDA, 2011 c). Contudo, em nosso entender, ainda está um longo caminho por percorrer, até que a UE consiga aproximar-se do registo dos EUA.

Os EM apresentam despesas muito diversificadas, sendo que na sua grande maioria, gastam mais de 60% das despesas de defesa com pessoal, como é visível na figura 5. Uma maior integração de forças e de orçamentos reduziria os custos com pessoal, permitindo

aumentar a despesa em I&D, com consequentes benefícios para a indústria de defesa europeia, repercutindo efeitos na economia da União.

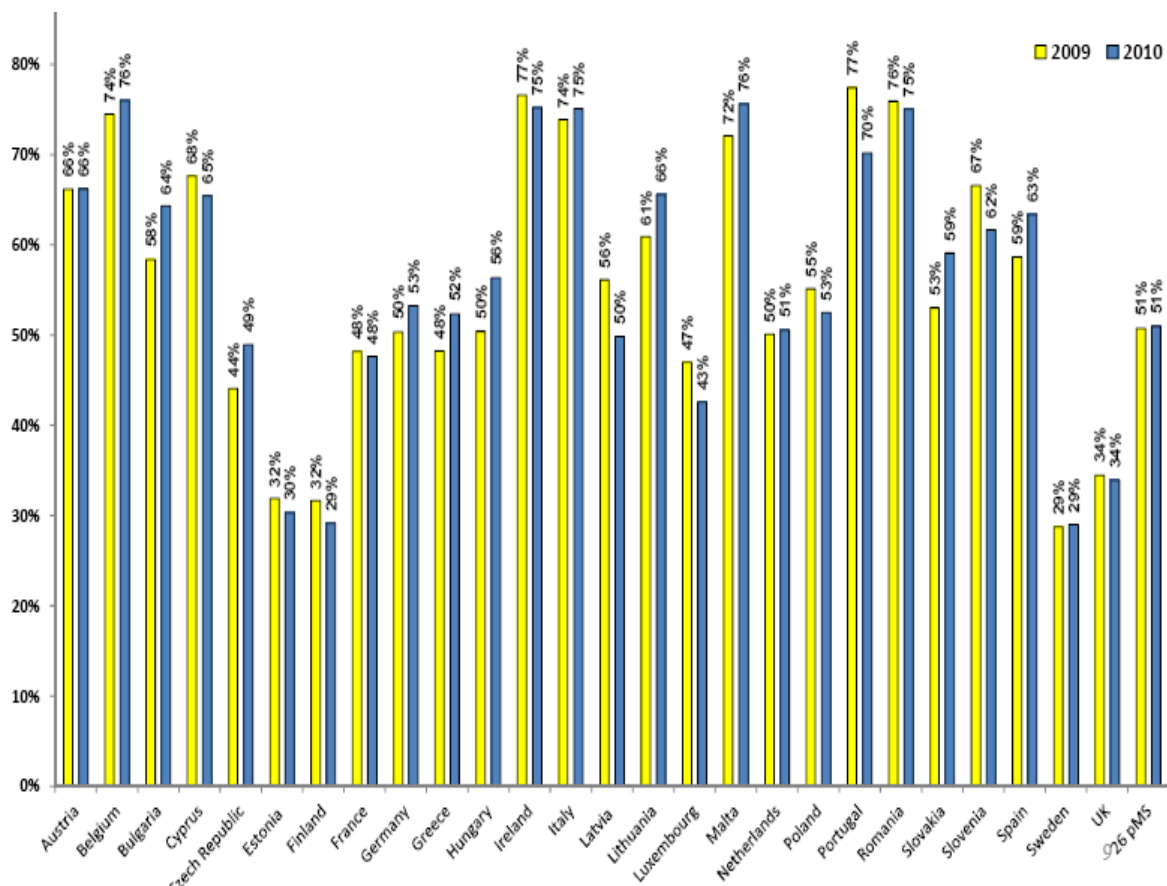


Figura 5: Gastos com pessoal como percentagem das despesas totais dos EM

Fonte: (EDA, 2012 a)

A crise económica e financeira veio colocar orçamentos de Estado em toda a União sob forte pressão, sendo suscetível de provocar um impacto grave e duradouro sobre as capacidades de defesa da UE, pela consequente redução dos orçamentos públicos, assim como o investimento em segurança e defesa. Assim os recursos disponíveis para a gestão de crises tenderão a ser cada vez mais reduzidos. Enquanto alguns observadores consideram esta situação uma oportunidade para aprofundar a integração europeia no domínio militar, as atuais escolhas dos EM apontam na direção oposta. Os EM tendem a planear e implementar cortes na defesa a nível nacional, sem muita coordenação ao nível da UE e dos seus parceiros, mantendo uma visão puramente nacional. A continuar este procedimento descoordenado e desordenado, a União incorre no risco de ver as suas capacidades militares seriamente comprometidas, essencialmente devido à reduzida



cooperação entre EM ao nível da defesa (Major & Molling, 2010, pp.20-21). Todavia, como refere Espírito Santo, a crise económica pode servir de forte incentivo para a europeização das estruturas e capacidades de defesa. De facto, alguns EM estão a considerar, com interesse renovado, a possibilidade de cooperação e partilha de recursos a nível do setor da defesa da UE (Santo, 2009). Progredir na integração, de forma mais aprofundada, dependerá somente da vontade dos EM que, agregando os critérios necessários de acordo com o Protocolo da CEP, se poderão comprometer a proceder ao desenvolvimento das suas capacidades militares. Uma CEP devidamente implementada, proporciona uma menor duplicação de capacidades entre os EM e consequentemente uma economia de escala, incentivando estes a implementar o *pooling & sharing* de capacidades. Essencial para a verdadeira implementação deste mecanismo, será em que extensão estarão os EM participantes dispostos a ajustar a sua forma de pensar o planeamento de defesa, de forma unicamente nacional, em função da CEP (Hougardy, 2008, pp.11-12).

Porém, o nacionalismo e o desejo de salvaguardar a soberania e a autonomia dos EM nos domínios da defesa, pode impedir o atingir de um grau de cooperação militar idêntico ao verificado no campo económico (Jones, 2007, p.218). Mas, segundo Howorth, atualmente nenhum EM tem a capacidade de defender o seu próprio território por si só (Howorth, 2008, p.101). Este argumento é reforçado por Lindley-French e Algieri, que através um modelo de avaliação de intensidade dos conflitos, demonstram a incapacidade da UE intervir presentemente em todo o espectro de conflitos. Este modelo é catalogado em quatro tipos de operações: missões “Petersberg” de baixa intensidade, missões “Petersberg” de média intensidade; conflito expedicionário avançado e espectro total de conflito. Na análise destes autores, apresentada na tabela 2, só os EUA detêm atualmente a capacidade de intervir em todo o espectro de conflitos, enquanto no espaço da União, só a França e o Reino Unido têm capacidade de atuar num conflito expedicionário avançado, sendo que todos os restantes EM só dispõem de capacidade para atuar em missões “Petersberg” de baixa e média intensidade (Lindley-French & Algieri, 2004, p.68).



Tabela 2: Escala de Intensidade dos Conflitos

Level of intensity		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Type of operation		Petersberg tasks with low intensity			Petersberg tasks with medium intensity			Advanced Expeditionary Warfare		Full scale Warfare	
Required Capabilities		- general purpose ground forces			- NBC protection - specialised forces - CIMIC - MEDEVAC			- special forces - sea control - air support - air-to-air refuelling - strategic lift - PGM - TBMD		- C4I/STAR (NCW) - satellite intelligence - sensor-to-shooter network - nuclear deterrence	
USA	USA										
	Austria										
EU 15	Belgium										
	Denmark										
	Finland										
	France										
	Germany										
	Greece										
	Ireland										
	Italy										
	Luxembourg										
	Netherlands										
	Portugal										
	Spain										
	Sweden										
EU +10	UK										
	Cyprus										
	Czech Republic										
	Estonia										
	Hungary										
	Latvia										
	Lithuania										
	Malta										
	Poland										
	Slovakia										
	Slovenia										

Fonte: (Lindley-French & Algieri, 2004, p.68)

Como referimos na introdução deste nosso trabalho, para que a UE seja considerada como uma potência global, terá de dispor de um poder militar com capacidade de intervenção à escala, ser um motor económico, ser líder em setores de ponta na área da inovação e constituir culturalmente forte poder de atração. Em termos económicos a UE é líder mundial, como podemos verificar na tabela 3.

Tabela 3: Valores absolutos de PIB em 2011

País	PIB em 2011 (em dólares EUA)
União Europeia	15,390,000,000,000
EUA	15,040,000,000,000
China	11,290,000,000,000
Índia	4,463,000,000,000
Rússia	2,380,000,000,000
Brasil	2,282,000,000,000

Fonte: (CIA, 2012)

Para Kagan não restam dúvidas que a União é uma potência económica, mas tal *status* não será suficiente para se tornar num ator ao nível global. Para tal, tem de ter os meios suficientes para “construir” o poder necessário de modo a influenciar a cena



internacional. Segundo este autor, deter poder económico não significa ter poder estratégico e geopolítico (2003, p.22).

No domínio da inovação, a UE detém a par dos EUA a supremacia mundial. A União lidera em campos científicos como a química, astronomia, farmacologia, física e ciências da engenharia, secundando os EUA nas tecnologias da informação e na biotecnologia (CE, 2009 b, pp.10-11).

A UE constitui não só um apelo culturalmente, bem como, política e economicamente, detendo como organização um elevado poder de atração para Estados europeus, mas também, para países fora do seu espaço continental. A influência cultural e política da União foi sentida mais claramente nas oportunidades oferecidas pelo desenvolvimento económico e no tipo de estabilidade democrática, que tipicamente acompanha a abertura dos mercados capitalistas. Este poder de atração foi evidente pelo desejo de integração da grande maioria dos países da Europa de Leste, após o derrube do muro de Berlim. Este apelo mantém-se atual, pelo contínuo pedido de adesão de Estados à UE, como são o caso da Croácia, em processo de adesão, e da Islândia, Turquia, Sérvia, Montenegro e Macedónia que já submeteram os respetivos pedidos. Este poder de atração é também visível em países fora da Europa, em particular na sua vizinhança geográfica, pelo desejo de acesso ao maior mercado de comércio mundial. Outro aspeto que contribui para o poder de atração da UE, tem a ver com o facto de ser o maior doador mundial de ajuda aos países em desenvolvimento, tendo em 2005 registado 54% de toda a ajuda mundial, seguido dos EUA com cerca de metade. Em boa verdade a UE, direta ou indiretamente, tem sido o modelo seguido por outras organizações de integração a nível regional que se lhe precederam (McCormick, 2007, pp.130-35).

Para Reis Rodrigues, a UE tem hoje uma grande capacidade de influência no mundo, mas para ter também poder faltam-lhe dois atributos essenciais, próprios de uma grande potência: capacidade de atuar e expressar-se como um só, e ter um poder militar minimamente credível (Reis Rodrigues, 2006, p.27).

Pelo estudo que efetuámos ao potencial militar da União, apresentado no Anexo G, concluímos que fica aquém do potencial dos EUA, da Rússia e da China. Também pela análise mais aprofundada à abrangência das suas capacidades militares, concluímos que atualmente a UE não dispõe de um poder militar que lhe permita um alcance à escala global, em grande parte pela existência de diversas lacunas estratégicas. Esta limitação, em nosso entender, inviabiliza que a União exerça atualmente o papel de potência global.



2. As recentes iniciativas de cooperação

Neste capítulo pretendemos caracterizar as recentes iniciativas de cooperação, verificando os seus antecedentes e principais linhas de ação. Como referimos no capítulo anterior, a crise económica e financeira com que a os EM da UE se estão a deparar, está e vai continuar a ter um efeito descoordenado e de grandes proporções em relação orçamentos direcionados ao nível da defesa. Efetivamente, se os EM não implementarem medidas urgentes, numa base conjunta e coordenada, a União poderá tornar-se num ator irrelevante e incapaz de contribuir para a segurança internacional, em particular na área de vizinhança estratégica, como se verificou recentemente com a Líbia, podendo até revelar-se incapaz de garantir a segurança do seu próprio território.

a. A Cooperação Estruturada Permanente – O impasse

A CEP é considerada como um dos mais importantes mecanismos introduzidos pelo TL, no entanto está limitado ao desenvolvimento de capacidades militares, não se aplicando a operações. Este mecanismo destina-se a permitir que os EM possam aprofundar a cooperação em matéria de defesa, mas exigindo dos mesmos um compromisso firme. A CEP deverá ser aberta e inclusiva, de modo a permitir a participação de todos os EM que assim o desejem, com o intuito de fortalecer a UE no seu todo (Faro Ramos, 2010, p.91)

Ainda segundo Ramos, só através da definição de critérios mais concretos e específicos, do que os estabelecidos no TL, será possível determinar qual o tipo de CEP a desenvolver, e também, quais os EM em condições de participar (Faro Ramos, 2012).

Verificamos efetivamente que a definição de critérios de participação algo vagos e de forma não qualitativa no TL, não tem contribuído para a adesão à CEP por parte dos EM. Tem inclusive sido a fonte de discórdia, pela hipótese de criação de uma defesa a duas velocidades. No entender de Severiano Teixeira, o desenvolvimento deste mecanismo de cooperação poderá ter duas interpretações. Numa, em que os críticos entendem que cria oportunidades unicamente para as grandes potências europeias, deixando os restantes EM à margem. Noutro prisma, como um mecanismo aberto e inclusivo, que poderá incitar ao desenvolvimento das capacidades militares de todos os EM, grandes ou pequenos, desde que cumpram critérios devidamente estabelecidos sob acordo (Teixeira, 2009, p.147).

Apesar deste receio, pretende-se que as CEP sejam inclusivas, *i.e.*, que permitam a participação do maior número de EM possível. A recusa de entrada a determinados EM, em função do estabelecimento de critérios desequilibrados, estaria logo à partida a ignorar



o potencial desses mesmos Estados e os respetivos apoios que podiam disponibilizar para operações no âmbito da PCSD (Biscop, 2008, pp.5-6).

Em boa verdade, as próprias operações militares conduzidas pela União, têm demonstrado que as contribuições de todos os EM, quer grandes ou pequenos, são bem-vindas e verdadeiramente necessárias (Reis Rodrigues, 2010). Por essa razão, Biscop defende que a CEP deverá ter critérios inclusivos, já que quantos mais EM aderirem, mais sinergias e economias de escala serão criadas, minimizando a duplicação de capacidades e aumentando a eficiência operacional. Todavia, o estabelecimento de uma base inclusiva alargada a todos os EM poderá contemplar riscos associados. Nesse sentido o mesmo autor refere que, ao definir-se inicialmente um baixo nível de ambição, incorre-se no risco de não se alcançar qualquer compromisso sólido, permitindo desse modo que os EM possam participar virtualmente, não desenvolvendo as suas capacidades nem o número de forças projetáveis, tornando a CEP vazia de significado político e militar. Assim, o desafio que se coloca aos EM é o de acordar sobre a definição de critérios que assegurem uma participação abrangente, mas implicando paralelamente um comprometimento alargado sobre a disponibilização das capacidades essenciais (Biscop, 2011, pp.1-4).

Outro fator igualmente importante para a verdadeira implementação da CEP, reside na vontade dos EM em ajustar a sua forma de pensarem o planeamento de defesa em função deste mecanismo coletivo que, até agora, tem sido efetuado de forma unicamente nacional (Hougardy, 2008, p.12). Este é verdadeiramente um dos pontos mais sensíveis e de difícil solução, já que implica que os EM identifiquem *a priori*, quais as capacidades que devem manter a um nível puramente nacional e as que possam eventualmente ser disponibilizadas sob a perspetiva do interesse coletivo. Se acrescentarmos a estes fatores divisórios entre EM, a grave crise económico-financeira que assola a Europa, as hipóteses do conceito de CEP vir a concretizar-se, nos termos previstos pelo TL, serão bastante reduzidas. Todavia, haverá quem observe a crise financeira precisamente como uma oportunidade (Reis Rodrigues, 2010). Resta-nos saber se os EM a observarão pelo mesmo prisma. No Anexo H apresentamos de forma mais aprofundada o mecanismo de Cooperação Estruturada Permanente.

b. As recentes iniciativas de cooperação

Na base das referidas divergências entre EM, está o debate sobre a implementação da CEP, que se tem vindo a arrastar praticamente desde a “entrada em força” do TL. Porém, ultimamente os Estados tomaram algumas decisões importantes que podem remodelar o desenvolvimento de capacidades da PCSD, ainda que evitando qualquer



referência direta ao mecanismo da CEP. Exemplo é a reunião informal dos Ministros da Defesa realizada entre 23 e 24 de setembro de 2010 na cidade de Ghent, tendo por base o desenvolvimento de capacidades em função da crise financeira que foi, em boa parte, o impulsionador deste encontro. Como já referimos, os orçamentos de defesa na UE têm vindo a decrescer de forma contínua desde o final da GF, mas a atual crise força a cortes ainda mais profundos, não poupando inclusive as três maiores economias europeias. O Reino Unido está a implementar um corte orçamental, ao nível da defesa, de 8% durante quatro anos, a França prevê reduzir 4% e a Alemanha um corte de 6% até 2014. É neste sentido que Biscop defende a tomada de decisões fundamentais por parte dos EM, relativamente aos seus planeamentos de defesa, nomeadamente: Que capacidades pretendem manter? Em que projetos multinacionais pretendem participar? Que capacidades serão abandonadas no sentido de obter poupanças, por forma a manter ou reforçar o investimento em capacidades vitais? E como poderão incrementar a relação custo eficácia através de uma maior cooperação (Biscop, 2011, p.7)?

No enquadramento da reunião de Ghent, a Alemanha e a Suécia deram um forte contributo em novembro de 2010, através de uma iniciativa designada “*European Imperative – Intensifying Military Cooperation in Europe*”, também designada de “Iniciativa de Ghent”. Estes dois EM prontificaram-se a desenvolver no seio da União, uma política de *pooling & sharing* das capacidades militares, com o intuito de através de uma cooperação mais aprofundada entre os Estados, se conseguir mitigar as inevitáveis reduções dos orçamentos de defesa (Figueiredo Lopes, 2011, p.25).

No quadro desta iniciativa, foi proposto aos EM que analisem sistematicamente as suas capacidades militares em função de três categorias¹:

- Categoria 1: Capacidades que pretendem manter a um nível estritamente nacional, por serem considerados essenciais para fins nacionais. Deste modo, a cooperação ficaria restrita ao incremento da interoperabilidade, podendo incluir forças de combate, de apoio de combate e de apoio de serviços, aeronaves, navios de guerra e na área das informações.

¹ Existindo diversos e distintos entendimentos deste conceito, recorremos à definição aplicada pelo *The International Institute for Strategic Studies* (2011, p.108)

Sharing de capacidades: Uso conjunto de capacidades nacionais.

Pooling de capacidades: Delegar capacidades nacionais numa estrutura multinacional permanente.

Sharing de funções e tarefas (especialização): depender de um outro EM ou de uma estrutura multinacional numa determinada capacidade com a qual não contribui ou não possui.

Pooling de aquisições: Capacidades financiadas pelos governos nacionais, mas geridas e operadas por estruturas multinacionais.



- Categoria 2: Capacidades que poderiam ser *pooled* sem criar dependências muito fortes; *e.g.*, forças de apoio não projetáveis, transporte aéreo tático, estratégico e logístico.
- Categoria 3: Capacidades que no contexto de funções específicas ou na partilha (*sharing*) de tarefas, *i.e.* pela especialização, poderiam aceitar confiarem a outros EM, *e.g.*, infraestruturas de treino e de simulação, vigilância aérea e marítima.

Esta iniciativa identifica igualmente áreas onde a cooperação pode ser incrementada, tais como: a harmonização de requisitos militares; a I&D; as aquisições; o treino e exercícios; estruturas de comando e os custos de operação (Parlamento Europeu, 2010). Um aspeto importante que Biscop realça, é o facto de esta iniciativa acrescentar que as análises nacionais devem ser consolidadas por órgãos com competência ao nível da UE, nomeadamente a EDA, dado que pode desempenhar um papel facilitador e coordenador entre os EM, no quadro desta iniciativa de cooperação. Igualmente interessante, e que deve ser observado como significativo, é o facto da Alemanha copatrocinar uma iniciativa deste tipo, sendo um dos “três grandes” da União, tanto mais que, até então, não havia assumido qualquer papel de liderança no âmbito da PCSD. Indiscutivelmente, a Alemanha é um dos EM que mais terá a ganhar com o incremento da cooperação, tendo em conta a dimensão considerável das suas FFAA, mas de limitada capacidade de projeção (Biscop, 2011, pp.7-8).

No seguimento desta iniciativa, a Alemanha, a França e a Polónia, manifestaram o seu interesse no desenvolvimento da PCSD, através de uma iniciativa designada de “Carta de Weimar”. Uma carta enviada a 6 de novembro de 2010 à Alta Representante para os Negócios Estrangeiros e Política de Defesa da UE, no qual apelam decisões ambiciosas em tempos de restrições financeiras, nomeadamente no domínio do desenvolvimento de capacidades, onde novos métodos podem ser necessários, tais como *pooling & sharing* e a especialização, destacando igualmente, que a CEP pode ser uma ferramenta útil para alcançar progressos nesse sentido (Figueiredo Lopes, 2011, p.25) (Adebahr, 2011, p.11). Destacamos mais uma vez, a presença da Alemanha no lançamento de outra iniciativa de cooperação.

Outra iniciativa de registo, é a do tratado de cooperação de defesa entre o Reino Unido e França, anunciado pelo primeiro-ministro britânico David Cameron e o presidente francês, Nicolas Sarkozy, a 2 de novembro de 2010, defendendo como argumento a necessidade de intensificar a cooperação, a fim de maximizar as capacidades e reduzindo custos para ambas as partes. As áreas que foram apontadas para uma maior cooperação



foram, entre outras, o desenvolvimento conjunto de uma Força Expedicionária Conjunta e Combinada composta por duas brigadas do exército, meios navais, aéreos e logísticos; a partilha dos seus porta-aviões, com o objetivo de, a curto prazo, permitir que as aeronaves possam operar a partir de porta-aviões de ambos os países, com o intuito de constituir uma força tarefa combinada até 2020; implementar sempre que possíveis arranjos logísticos, incluindo o fornecimento de sobressalentes para a nova aeronave de transporte A400M. Contudo, o ponto que nos chama mais a atenção, é ao nível da cooperação sem precedentes no campo nuclear, nomeadamente na área do desenvolvimento tecnológico (UK Ministry of Defence, 2010). Não podemos deixar de referir, que estamos a falar dos dois maiores orçamentos de defesa na UE, e mais importante de tudo, das duas únicas potências nucleares europeias. Se até os “mais fortes” manifestam a necessidade de incrementar a cooperação ao nível da defesa, cremos que certamente nenhum outro EM poderá negar esta evidência.

Contudo, diversos autores, tais como Biscop e Reis Rodrigues, alertam para o facto de esta iniciativa se ter desenvolvido num quadro bilateral fora do enquadramento da PCSD, potenciando o risco da criação de uma elite de defesa dentro da própria União. Reis Rodrigues aponta para a necessidade da UE esclarecer sobre como deve a PCSD integrar este tipo de iniciativas bilaterais e regionais, que visam propósitos idênticos ao da CEP. Um aspeto importante é o da abordagem *top-down*, sobre a qual assenta o tratado franco-britânico, referindo Biscop e Rodrigues que sem a implicação direta das mais altas autoridades políticas de Paris e Londres, esse acordo não teria sido possível em função da forte resistência das elites políticas e militares de ambos países (Biscop, 2011, p.8) (Reis Rodrigues, 2010).

Na sequência da “Iniciativa de Ghent”, também a EDA tem vindo a desenvolver vários projetos no enquadramento do conceito de *pooling & sharing*, particularmente dirigidos para as lacunas listadas no LTV. Estes projetos são desenvolvidos em estreita colaboração com os EM, constituindo-se uma boa base para priorizar o incremento de capacidades. Dos vários projetos em curso, destacamos o relativo aos helicópteros, sendo que na UE existem aproximadamente 1.700. Contudo, na sua grande maioria não se encontram disponíveis para serem empregues em operações de gestão de crises, mormente devido ao facto das tripulações não se encontrarem devidamente treinadas para atuar em ambientes mais exigentes, assim como, boa parte destes meios aéreos não poderem ser empregues nesses ambientes por limitações técnicas. Neste sentido, a EDA lançou um programa de treino, o *Helicopter Training Programme*, que com recurso *pooling &*



sharing de pessoal instrutor já treinou mais de 150 tripulações, de modo a atuar em ambientes mais exigentes, num modelo desenvolvido desde 2008 e com resultados bastante satisfatórios, conforme tem comprovado a crescente adesão de participantes². A EDA encontra-se também a desenvolver um programa de modernização, em conjunto com empresas europeias fabricantes de helicópteros, de modo a capacitar parte destes meios para operar em TO onde se encontram forças europeias atualmente. Por outro lado, a França e a Alemanha encontram-se a desenvolver o *Future Transport Helicopter Programme*, sob coordenação da EDA, o qual é aberto à participação de outros EM interessados. Prevê-se que este projeto só esteja concluído depois de 2020.

No que diz respeito ao Transporte Aéreo, doze EM aderiram à criação de uma Frota Europeia de Transporte Aéreo (*European Air Transport Fleet – EATF*), a ser equipada pelos novos A400M e pelos C 130³, sendo previsível que esta frota esteja operacional entre 2014 e 2017. Em complemento, o conceito de *pooling* vai ser aplicado na constituição de uma unidade aérea multinacional com os novos A400M, como parte integrante da EATF. Na Componente Marítima, dez EM encontram-se a desenvolver diversos projetos para substituição das atuais medidas marítimas antiminas, tendo conclusão prevista para 2018-20. Outros sete EM estão a desenvolver um *Unnamed Air Vehicle* (UAV), capaz de descolar e aterrar num convés de um navio, o que permitirá o incremento de uma capacidade alargada de vigilância. Na Vertente Espacial, seis EM estão a desenvolver o projeto *Multinational Space-based Imaging System* (MUSIS), destinado a monitorizar e vigiar o globo terrestre, estando a sua operacionalidade prevista para 2015. Esta capacidade satélite é vital para a recolha de informações, daí a importância deste projeto para o PDC. Por último, no que diz respeito aos UAV, existem diversos modelos ao serviço dos EM, pelo que, o desenvolvimento de um novo modelo não seja o foco da EDA. Em desenvolvimento estão diversos mecanismos que possibilitem a introdução de tecnologia *sense and void*, que permite aos UAV observar em todas as direções, podendo detetar outras aeronaves, e não somente em direção ao solo (Weis, 2009, pp.167-69) (EDA, 2012 d).

De facto, em nosso entender a “Iniciativa de Ghent” pode ser o primeiro passo para um processo integrado de desenvolvimento de capacidades, permitindo a coordenação permanente e estruturada do planeamento de defesa nacional dos EM

² Portugal será a nação organizadora do exercício “*Hot Blade*” em 2012 (Faro Ramos, 2011).

³ Vários tipos de *pooling* serão aplicados nesta frota: disponibilização de aeronaves; horas de voo, treino conjunto, apoio logístico e manutenção.



3. Impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD

Neste capítulo pretendemos efetuar uma avaliação sobre a eventual adesão a estas iniciativas, analisando possíveis vantagens, desvantagens e implicações para o atingir de um estatuto de ator global por parte da UE até 2025. Importa referir, que não temos por objetivo desta nossa análise, edificar um cenário prospetivo que abranja todos os domínios da política externa durante a próxima década. A nossa intenção visa essencialmente identificar e analisar tendências globais, em particular as que possam afetar a PCSD da UE. Deste modo, iniciaremos a nossa análise neste capítulo, centrando-nos nos domínios mais importantes, tais como: o demográfico; o económico; o energético e o desenvolvimento tecnológico. Estes domínios, exercem grande afetação no desenvolvimento das capacidades de defesa e na própria segurança da União.

a. Tendências futuras de afetação à PCSD

No domínio demográfico, identificamos uma tendência para um aumento da população mundial em cerca de 23,4% entre 2005 e 2025, sendo mais intenso na África Subsariana com 48% de crescimento e no Médio Oriente e Norte de África com 38%. Por outro lado, na Europa o aumento será de apenas 2%, sendo que em 2025 a sua população será apenas 6% da mundial (Gnesotto & Grevi, 2006, p.15). A agravar este quadro de reduzido crescimento demográfico, está também o envelhecimento da população europeia, que acarreta consequências económicas ao nível do apoio social, mas também, num aumento do custo *per capita* das despesas de defesa (Kagan, 2003, p.68).

Relativamente ao domínio económico, prevê-se que nas próximas duas décadas a UE e os EUA já não manterão uma posição de destaque a nível mundial. Contudo, para além da crise atual, iremos assistir ao crescimento de outros atores, em particular da China com um crescimento previsível do PIB no triplo do atual, e da Índia, que só será superada pela China e pelos EUA (Gnesotto & Grevi, 2006, pp.31-43). Prevê-se que a China em 2025 já seja o maior exportador mundial, ultrapassando desse modo a UE, atual líder (CE, 2009 b, p.10).

Em termos energéticos, a Europa está a tornar-se cada vez mais dependente do resto do mundo. A procura mundial de energia deverá aumentar 50% até 2030 - o consumo de petróleo até 40% e de gás até 90%. Em 2025, a Europa será externamente dependente energeticamente, para 90% do seu petróleo e 80% do seu gás. A China e a Índia em particular, irão impulsionar a procura de energia a nível global, e tenderão a procurar novas fontes na Ásia Central, África e Médio Oriente. Deste modo, os interesses europeus em



termos de segurança podem ser direta ou indiretamente colocados em causa, não só na sua vizinhança mas também em espaços mais longínquos (EDA, 2010 b, p.20).

No domínio da investigação e desenvolvimento tecnológico, se as tendências atuais se mantiverem, iremos assistir ao fim da supremacia dos EUA e da UE, passando a China e a Índia a dominar, 20% do total mundial, *i.e.* o dobro do que detêm atualmente (CE, 2009 b, p.10).

Após termos analisado as principais tendências, interessa agora estudar o seu possível impacto na PCSD. À partida identificamos a ascensão da China e da Índia, sustentados pelo crescimento económico, populacional, tecnológico e como já tínhamos mencionado no capítulo 1, pelo crescimento militar (SIPRI, 2011 b), podendo relegar a UE para um papel de menor importância na cena internacional. Como também já referimos, podemos vir a assistir a um desinteresse dos EUA pela Europa. Este novo quadro geopolítico poderá criar a necessidade da UE dispor da capacidade autónoma, para enfrentar eventuais ameaças sem a tradicional proteção americana. Não esqueçamos pois, a EEMS, referindo perentoriamente que a União é inevitavelmente um ator global, devendo para tal, estar preparada para assumir a sua quota de responsabilidade pela segurança global (Fasslabend, 2009, p.192). Deste modo, em função das tendências que analisámos, podemos deduzir que a UE tende a perder importância no xadrez mundial, pelo que, para assegurar o nível de ambição definido na EEMS, a União necessitará de deter capacidade para atuar para além do seu território, dado que este documento estratégico também define um conjunto de ameaças globais. Assim, terão os EM da UE de encontrar forma de contornar estas tendências futuras, isto, se pretenderem efetivamente atingir o seu nível de ambição estratégico.

b. As consequências da opção pela não integração ao nível da Defesa da UE

Não nos sendo possível prever o futuro, consideramos ser importante para a validação deste nosso trabalho, equacionar as consequências para a UE, na manutenção do atual cenário de reduzida cooperação entre EM. Como já referimos, um dos principais problemas da União assenta na fragmentação dos orçamentos de defesa dos seus membros, orientados acima de tudo numa perspetiva nacional, o que conduz à duplicação de capacidades. A reforçar estas evidências, constitui-se também como obstáculo ao desenvolvimento de uma maior cooperação ao nível da defesa, o facto de os EM não abdicarem da sua soberania nesta matéria. Mas como referem Lindley-French e Algeri, já nenhum dos países europeus detém a capacidade de atuar de forma autónoma sobre todo o espectro de operações (2004, p.86).



Mantendo o atual *status quo*, podemos considerar que, numa projeção até 2025, a UE não terá verdadeiramente capacidade de efetuar uma operação fora do espaço europeu, de modo a proteger os seus interesses, bem como, do seu nível de ambição estratégico. Deste modo, a União terá de continuar dependente da disponibilidade e vontade dos EUA em assegurar a sua defesa em caso de necessidade. Mas como já vimos, existem vários indícios que nos podem fazer crer que essa disponibilidade e vontade tendem a ser cada vez menores.

Se o atual quadro se mantiver, em 2025 uma boa parte dos EM ainda manterão aparelhos militares baseados numa estratégia genética, que foi na sua génese, orientada para a GF, não sendo de todo, de grande utilidade em função dos desafios e objetivos a que a UE se propôs (Grevi & Keohane, 2009, p.70). Não podemos esquecer igualmente o atual cenário de crise financeira, a qual não proporcionará as condições para um investimento generalizado dos EM ao nível da defesa.

Impacto negativo a nível económico terá também o reduzido investimento na indústria de defesa na UE, que corre o risco de deixar de ser competitiva, num mercado cada vez mais global e com concorrentes em plena ascensão, em que os EUA dominam e onde os BRIC surgem como novos atores no mercado do armamento. O facto da União e dos seus EM manterem barreiras à livre circulação de matérias ao nível da indústria de defesa, vem de igual modo contribuir para o agravar deste cenário. Sem uma indústria de armamento competitiva, torna-se difícil de poder equipar as FFAA europeias com capacidades e meios competitivos, o que pode implicar numa perda de autonomia, afetando a independência da política externa e de defesa dos EM e da UE (Liberti, 2011, p.46)

Reiteramos que não nos propusemos a fazer futurologia, restando-nos somente que o tempo nos permita avaliar do fracasso ou não, da escolha por parte dos líderes políticos dos EM em não optarem pelo desenvolvimento de iniciativas de cooperação, podendo desse modo comprometer irremediavelmente o potencial estratégico da UE, tanto mais, num mundo que tende a ser dominado pelos EUA e pelas potencias emergentes que são os BRIC (Powel, 2010, p.277).

A implementação dum modelo de racionalização e partilha de meios dos EM, possibilitará uma melhor utilização dos meios nacionais, sendo esta uma medida crucial, mais ainda, em função da atual conjuntura de crise financeira e económica que assola grande parte dos EM da União. Além de que, atualmente nenhum EM tem a capacidade de defender o seu próprio território por si só. Não se tratará de aumentar a despesa na área da defesa, como por norma é propagado, mas sim, gastar de forma mais inteligente, *i.e.*, gastar



menos e melhor, poderá ser a solução. Até lá, a reforma das FFAA da União permanecerá incompleta, assim como a sua capacidade para cumprir todo o espectro das operações (Howorth, 2008, p.101).

c. As recentes iniciativas de cooperação

Tendo identificado algumas das possíveis consequências da não integração ao nível da defesa, vamos agora ver como poderão os EM contribuir para o desenvolvimento da PCSD. Relembramos que iniciámos este nosso trabalho, definindo como argumento, que uma maior partilha de recursos entre EM, poderá ser uma possível solução para os problemas da UE ao nível das capacidades militares. Recordamos ser intenção deste nosso trabalho apresentar uma possível solução, e não um modelo único que se constitua como a panaceia para todos os males que enfermam a PCSD. À semelhança da análise efetuada no ponto anterior, não pretendemos fazer futurologia, mas entendemos ser possível analisar as mais recentes iniciativas de cooperação e daí extrair ensinamentos e eventuais soluções.

Verificamos que as recentes iniciativas de cooperação, com destaque para a de “Ghent”, bem como outras desenvolvidas na esfera da EDA, visam encontrar soluções inovadoras ao nível do desenvolvimento de capacidades militares, soluções essas, que fomentem o incremento da eficiência operacional, promovam sinergias, reduzam custos e minimizem duplicações desnecessária e inúteis (Figueiredo Lopes, 2011, p.26)

A aplicação do conceito de *pooling & sharing*, poderá servir de base para que os EM atinjam um nível de confiança mútua, no sentido de realinharem os seus planeamentos de defesa com os demais EM, orientando-os em função das lacunas existentes ao nível da UE, permitindo deste modo atingir as capacidades definidas no HG 2010, dentro de um prazo de tempo aceitável. Mas, não se pretende com a aplicação deste conceito transferir a soberania dos EM para a UE, no que concerne ao planeamento de defesa. Continuarão a ser os Estados a decidir sobre que capacidades pretendem investir ou desinvestir. O objetivo assenta fundamentalmente, em colmatar as lacunas ainda existentes no PDC, através da complementaridade entre a essencial iniciativa voluntária dos EM, *i.e.*, numa abordagem *bottom-up*, e a coordenação *top-down* da União.

Para a prossecução deste tipo de iniciativa, torna-se importante e indispensável que os EM se mostrem dispostos a: rever os seus planeamentos de defesa nacional, sem quaisquer tabus; abdicar de capacidades comprovadas como sendo redundantes; implementar o *pooling* de capacidades de modo a obter economias de escala; pela vontade em contribuir para programas multinacionais lançados para preencher as lacunas de



capacidades (*e.g.*, em função do PIB) e confiar na divisão de tarefas (*task-sharing*) ou especialização entre EM.

Para a implementação deste tipo de iniciativa, Biscop defende existirem quatro grandes vantagens para as decisões ao nível das capacidades nacionais:

- Os EM podem optar por reforçar a sua relevância, direcionando o seu esforço ao nível da defesa, sobre capacidades que já possuem e sobre as quais já detêm experiência, bem como, sobre capacidades nacionais previstas adquirir para operações de gestão de crises, as quais, são críticas ao nível da UE;
- Em segundo lugar, por um lado, os EM podem, de forma segura, decidir não expandir as capacidades nacionais em áreas onde a nível da UE já exista um excesso dessas capacidades. Por outro lado podem sem qualquer risco, desinvestir em determinadas capacidades existentes, mas que se revelem obsoletas e/ou não projetáveis, *i.e.*, que se tenham tornado redundantes, ou então, e sempre numa base voluntária, os EM participantes acordarem na divisão de funções e tarefas ou na especialização entre Estados;
- Em terceiro lugar, nas áreas de capacidades em que os EM se mantenham ativos, estes serão facilmente capazes de identificar oportunidades para incrementar o *pooling & sharing* de capacidades, permitindo-lhes organizarem-se de uma forma mais rentável, em termos de relação custo-benefício, e aumentando a eficácia operacional;
- Finalmente, através do “*pooling & sharing*” e da especialização, e pondo fim às redundâncias, será possível criar uma margem orçamental que permita aos EM encontrar parceiros para lançar programas multinacionais, corrigir as lacunas estratégicas e gerar novas capacidades, incluindo aquelas que estejam para além das capacidades internas dos Estados, e por isso exigem uma iniciativa conjunta ao nível da UE.(Biscop, 2011, pp.11-12).

Maulny e Liberti defendem contudo que, este tipo de estratégia pode não ser aplicável a todas as capacidades. Em determinados casos, o *sharing* de capacidades pode funcionar melhor do que o *pooling*, e vice-versa. Todavia, segundo os autores, qualquer que seja o cenário, o objetivo deve ser o de transformar o *sharing* de capacidades de hoje no *pooling* de capacidades de amanhã, e posteriormente no *pooling* ao nível da aquisição de capacidades, sendo esta a forma que requer o maior nível de integração, dado que seria a UE a deter realmente os meios, em vez dos EM. A maior vantagem é a nível económico, dado que todos os Estados participantes possuem a mesma capacidade, em que a frota *Airborne Warning and Control System* (AWACS) da NATO é um exemplo desta forma de



pooling, onde os meios pertencem à Aliança e as tripulações são multinacionais. Este tipo de *pooling* é possível dado o custo elevado deste meio, não estando acessível aos orçamentos da maioria dos Estados (Maulny & Liberti, 2008, pp.20-21).

O objetivo principal passa pelos EM identificarem em que capacidades pretendem continuar a investir, podendo estabelecer a forma mais eficaz de fazê-lo, se a nível nacional ou numa base multinacional. Em capacidades onde alguns EM consideram com estritamente nacionais, outros, conforme refere a “Iniciativa de Ghent”, já adotaram o *pooling* para capacidades por norma catalogadas como “nacionais”, *e.g.*, dos navios de guerra belgas e holandeses, no âmbito da iniciativa “Almirante Benelux”, demonstrado que o *pooling* pode combinar integração e flexibilidade. Neste modelo, os meios projetáveis são tripulados por pessoal nacional, mas sob uma única estrutura de comando e controlo (C2), beneficiando igualmente de uma estrutura integrada de treino e sustentação logística. Podemos pois referir, que o *pooling* permite uma grande flexibilidade, dado que os dois EM participantes desta iniciativa de cooperação, têm de assegurar o seu pessoal nas estruturas de C2 e apoio sempre que o outro EM parceiro empregue os seus meios navais. Todavia, nenhum dos parceiros é obrigado a empregar os seus próprios navios, cada vez que o outro empregue os seus navios para uma operação específica (Biscop, 2011, p.13).

Outro bom exemplo de *pooling* de capacidades é o EATC em Eindhoven, desde 2002, que coordena capacidades de transporte aéreo existentes em oito EM, em que todos, exceto a Itália, acordaram na aquisição em comum do A400M para futura plataforma de transporte aéreo estratégico. Também a *Benelux Deployable Air Task Force*, embora menos ambicioso, é um excelente exemplo da capacidade de coordenação e cooperação. Com um acordo entre a Bélgica, Luxemburgo e Holanda, com base nos aviões F-16, esta unidade combinada foi criada em 1996, sendo empregue com sucesso durante a guerra do Kosovo em 1999. Esta experiência mostra a importância de existirem países que possuem culturas militares semelhantes e que desejam partilhar os seus recursos, mas em boa verdade, estas iniciativas têm reminiscências no tempo não sendo exclusivamente contemporâneas. Numa analogia histórica, ilustrativa do *pooling & sharing*, podemos observar a *Royal Air Force* durante a II Guerra Mundial, que contava com esquadrões belgas, checos, holandeses, polacos, etc., mas obviamente, não contendo uma logística belga ou uma manutenção checa, de forma separada. Também a cooperação na formação de pilotos de jato pode complementar este sistema; *e.g.*, França e Bélgica estabeleceram um acordo bilateral para a formação comum dos seus pilotos, em que os custos associados



são partilhados. O mesmo se verifica no treino das tripulações de helicópteros, levada a cabo sob a coordenação da EDA.

Ao nível do *sharing* de capacidades, temos o caso do acordo de transporte aéreo entre a Alemanha e a Holanda, que possibilita à Holanda, a oportunidade de utilizar os A400Ms alemães em troca de uma contribuição financeira de 50 milhões de euros. Deste modo, o governo holandês foi capaz de evitar o que teria sido um processo de aquisição muito dispendioso, garantindo o acesso à capacidade de transporte aéreo estratégico. Por outro lado, a Alemanha obteve uma contribuição financeira para um programa dispendioso, que será benéfico para a sua indústria de defesa.

Também a especialização, aplicada a EM mais pequenos e que pretendam apostar no desenvolvimento de nichos de capacidades, pode também tornar-se parte de uma estratégia global de *pooling & sharing*. O exemplo da contribuição da capacidade de purificação de água para os BG, pela Lituânia, é demonstrativo da aplicação do *pooling*, que permite melhorar significativamente a proficiência da UE. O nicho de capacidades de pequenos EM europeus tornar-se-ia mais rentável dentro do quadro do *pooling & sharing*, assim como, a própria importância desses Estados. Além disso, esse tipo de estratégia de especialização, permitiria aos pequenos EM oferecer o uso dos seus recursos, em troca do acesso a outras iniciativas de *pooling* de capacidades que não estejam disponíveis a nível nacional (Maulny & Liberti, 2008, pp.11-13).

Na opinião de Biscop, estas formas de cooperação não se restringem somente à Marinha e à Força Aérea, sendo também possível de aplicar na componente terrestre, referindo o caso do EUROCORPS. Esta força comprova a aplicabilidade da integração ao nível tático, sendo possível a todos os Estados participantes retirar benefícios desta iniciativa, pelo *pooling* de capacidades e recursos, com base numa força permanente, com o comando e apoio logístico numa base multinacional, e com unidades operacionais de um só país, assegurando deste modo a eficiência operacional. Conforme refere o autor, reforçar a cooperação e o *pooling* poderá ser realmente a chave para alcançar os objetivos da União ao nível das capacidades. Num cenário de cooperação incrementada, o exemplo do EUROCORPS poderia ser facilmente empregue no âmbito da UE, com recurso a EM que manifestassem intenção de constituir unidades conjuntas e multinacionais de carácter permanente.

Em dezembro de 2010, na sequência da “Iniciativa de Ghent”, os EM demonstraram alguma vontade em explorar as potencialidades do incremento do conceito de *pooling & sharing*, contudo, este conceito não resolverá por si só os problemas



registados nas lacunas exigentes ao nível das capacidades. Esta iniciativa pode servir como um modelo base a aplicar numa conferência permanente geradora de capacidades, onde a EDA pode e deve agir como o organizador de todo processo, fornecendo uma orientação *top-down*, identificando de acordo com a margem orçamental, áreas onde se possam incrementar iniciativas de *pooling & sharing* permitindo desenvolver novos projetos, corrigir deficiências estratégicas, bem como, lacunas existentes (Biscop, 2011, pp.11-15).

Para além do reforço do papel da EDA, consideramos ser também importante para o reforço das capacidades da UE a indústria de defesa, para o qual deve ser criado um mercado comum, possibilitando deste modo a livre concorrência, apelando de igual modo a uma maior interoperabilidade entre projetos, aumentando a capacidade de aplicação do conceito de *pooling & sharing*, e ao mesmo tempo, reduzir a duplicação de projetos idênticos. Neste caso, e tendo em linha de conta a redução dos orçamentos de defesa, bem como, do aumento do custo do armamento, seria benéfico que os EM enveredassem pelo investimento conjunto no desenvolvimento de tecnologia e da indústria de defesa, aumentando as parcerias e os projetos multinacionais (Weis, 2009, p.171).

Por último, entendemos ser importante referir a intenção dos EM em não abdicarem da sua soberania ao nível dos planeamentos de defesa, e que como já observámos pela análise de Lindley-French e Algieri, nenhum Estado da UE detém atualmente a capacidade de atuar em todo o espectro de missões de forma autónoma. Daí que se possa questionar até que ponto são verdadeiramente soberanos. Sobre este ponto, observamos com interesse o argumento defendido por Cooper, segundo o qual, os EM que integram a UE se enquadram num Estado Pós-moderno, onde estes Estados se caracterizam por partilharem e atuarem em conjunto em prol da segurança comum (Cooper, 2006, pp.39-49).

Sobre este ponto, as ideias de Biscop vão até um pouco mais além, defendendo o autor um argumento inovador, segundo o qual, os EM poderão inclusivamente aumentar a sua soberania através do aumento das iniciativas de partilha. Defende que os EM não são mais capazes de montar, por conta própria, uma operação por períodos de tempo consideráveis, ou seja, a soberania a que alguns Estados se apegam é em grande parte ilusória. Deste modo, com recurso ao *pooling* de capacidades a eficiência dos orçamentos nacionais de defesa pode ser substancialmente reforçada, *i.e.*, o *pooling* a curto prazo permitirá gerar capacidades mais projetáveis dentro do mesmo orçamento, permitindo aos EM manterem-se ativos pelo acesso a capacidades relevantes. Possibilitará por exemplo, aos EM participarem em níveis de comando que não estão disponíveis a nível nacional,



e.g., divisão e corpo de exército. Daí que o autor defenda que a cooperação reforçada e o *pooling*, poderão em boa verdade aumentar a soberania dos Estados (Biscop, 2011, p.15).

Em nosso entender uma questão pode ser colocada: poderá este tipo de iniciativa constituir-se como uma CEP? Em boa verdade, o mais relevante não será o rótulo em si, mas entendemos que para o quadro idealizado em Ghent será necessário um mecanismo em tudo idêntico à CEP. Muito provavelmente, nem todos os EM estarão disponíveis para aderir a um processo estruturado e permanente, de acordo com as linhas gerais da “Iniciativa de Ghent”, daí que seja crucial, que aqueles Estados dispostos a desenvolver iniciativas de cooperação o façam dentro do quadro da União e com recurso às suas instituições, neste caso em particular, com recurso à EDA. Será igualmente importante que o protocolo relativo à CEP anexo ao TL seja ativado, ou que os EM possam concordar em considerar este como um dos subgrupos estabelecidos pela EDA.

Paralelamente, as FFAA europeias enfrentam uma austeridade orçamental, mas ao mesmo tempo, verificamos um aumento de projeção de forças para operações de gestão de crises. Ainda assim, as circunstâncias políticas que à primeira vista nos têm sido dadas a observar, não se assemelham propícias para um aprofundamento da cooperação ao nível da defesa no seio da UE. Bastará olhar para a divisão entre os EM relativamente à dimensão militar da gestão de crises da Líbia, para podermos concluir que o entusiasmo, verificado em dezembro de 2010, em promover o aprofundar das iniciativas de *pooling & sharing* de capacidades possa ter afrouxado.

No entanto, as operações na Líbia trouxeram mais uma vez à luz do dia as lacunas já conhecidas ao nível das capacidades militares da UE. A solução requer um pensamento *out-of-the-box*, no qual a “Iniciativa de Ghent” poderá ter sido o ponto de partida. Provavelmente, só através do alinhamento dos esforços de defesa dos EM e da procura coletiva em preencher as lacunas existentes em função do HG 2010, será possível à União tornar-se militarmente relevante. (Biscop & Coelmont, 2011, pp.3-4) Este será o primeiro passo para desenvolver uma estratégia verdadeiramente comum em função da PCSD, possibilitando de tal modo, que a UE disponha de um poder militar com alcance verdadeiramente abrangente, essencial para alcançar um estatuto de potência global. O desenvolvimento do poder militar, tornar-se-á vital para que a União possa fazer frente à ascensão de outras potências emergentes, evitando assim ser relegada para segundo plano na cena internacional. Ao mesmo tempo, assegurará a capacidade de defender os seus interesses e de contribuir para a segurança global, numa altura em que se torna evidente que os EUA não vão manter a defesa do protetorado europeu.



A aplicação deste conceito de partilha de capacidades permitirá aos EM aumentar a eficiência dos orçamentos de defesa, assegurando uma maior capacidade operacional, contudo sem aumentar exponencialmente a despesa. Segundo Ramos, a aplicação do conceito de *pooling & sharing* permitirá aos EM obter poupanças, que posteriormente deverão ser reinvestidas noutras áreas da defesa. Ainda que possa num período inicial implicar eventualmente algum aumento de investimento, as poupanças a médio e longo prazo serão francamente superiores (Faro Ramos, 2012 b).

Em boa verdade, não estamos perante um problema de falta de investimento, mas sim, de uma incorreta aplicação do mesmo. Não se trata de gastar mais, antes sim, de gastar melhor.



4. Análise e discussão dos resultados

Neste capítulo tencionamos executar a análise e discussão dos resultados observados nos capítulos anteriores, respondendo às Questões Derivadas e verificando a efetividade das Hipóteses identificadas. Por fim, concluímos com a resposta à Questão Central por nós formulada.

a. Resposta às Questões Derivadas e análise das Hipóteses identificadas

Recordemos a nossa QD 1. *“Como se caracteriza o atual Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares da UE?”*

Podemos afirmar que apesar dos desenvolvimentos observados ao nível dos mecanismos criados no âmbito da PCSD, para a obtenção das capacidades militares necessárias, bem como pelas operações militares já realizadas, persiste um problema de eficiência nas FFAA da UE. Observamos que apenas cerca de 10% dos quase dois milhões de efetivos militares podem ser projetados. Esta limitação deve-se a causas várias, que vão desde a existência de capacidades ainda em função da GF, duplicações desnecessárias dentro da UE e a existência de uma largo efetivo de forças territoriais não projetáveis, bem como, pela persistência de lacunas em termos de transporte tático e estratégico, recolha de informações e proteção da força.

Esta situação deve-se em grande parte à fragmentação que caracteriza a estruturação dos orçamentos de defesa dos EM, em função dos planeamentos de defesa serem elaborados numa perspetiva unicamente nacional, resultando em capacidades que não concorrem para as necessidades conjuntas da União, o que resulta numa reduzida disponibilidade de recursos projetáveis em apoio das suas operações militares. Acresce ainda o facto de atualmente nenhum EM ter a capacidade de defender o seu próprio território por si só.

Em termos de investimento na área de defesa, a UE revela uma tendência decrescente nos últimos dez anos, em contra ciclo com os EUA e com os BRIC. Esta situação tem sido agravada pela atual crise financeira que afeta a “zona euro”, a qual tenderá a manter-se nos próximos anos.

Podemos então afirmar, que não obstante terem sido implementadas diversas medidas estruturais ao nível da PCSD no sentido de contrariar estas tendências, a verdade é que ainda estamos perante uma transformação demasiado lenta nos planeamentos de defesa dos EM, o que torna manifestamente insuficiente para operar a transformação militar necessária e desejada. Este cenário está bem patente nas reduzidas iniciativas de cooperação desenvolvidas após o TL.



Deste modo, concluímos que perante a informação recolhida é nos possível validar a H1: “*A evolução do Processo de Desenvolvimento de Capacidades e os mecanismos introduzidos pelo TL revelam uma evolução das capacidades de defesa da UE, contudo o investimento ao nível da defesa, numa base exclusivamente nacional não tem contribuído para colmatar as principais lacunas ainda existentes.*”.

Tendo respondido à primeira questão, recordemos a QD2: “*Como se caracterizam as recentes iniciativas de cooperação ao nível das capacidades militares da UE?*”.

Temos assistido a diversas iniciativas bilaterais e multinacionais em relação ao desenvolvimento de capacidades e do conceito de *pooling & sharing*, todavia, estas verificam-se fora do enquadramento estabelecido pelo TL e pela PCSD. Observamos que no seio da UE e dentro do enquadramento dos seus mecanismos estruturantes, poucas têm sido as iniciativas implementadas. Ainda assim, alguns EM conscientes destes problemas, têm vindo a desenvolver novos conceitos e iniciativas de cooperação, sustentados pela flexibilidade proporcionada pelo TL, no sentido de contornar as dificuldades derivadas do estado de crise e de proporcionar o desenvolvimento de capacidades militares, que assegurem o cumprimento dos objetivos definidos pela PCSD.

Neste quadro, destacamos a “Iniciativa de Ghent” e a “Carta de Weimar”, que apontam no sentido de se alcançarem soluções que favoreçam o desenvolvimento de capacidades, assegurando a redução de custos e de duplicações desnecessárias e inúteis, promovendo sinergias que aumentem a interoperabilidade e a eficiência operacional. Na sequência destas iniciativas, também a EDA tem vindo a desenvolver vários projetos no enquadramento do conceito de *pooling & sharing*, particularmente dirigidos para as lacunas listadas no PC.

Consideramos que as recentes iniciativas de cooperação, em particular após o impasse registado sobre a CEP, possam ser o primeiro passo para um processo integrado de desenvolvimento capacidades, permitindo a coordenação permanente e estruturada do planeamento de defesa nacional dos EM. Este tipo de desenvolvimento permitirá mitigar os efeitos causados pela crise económica e financeira e ao mesmo tempo, proporcionar as condições para desenvolver as capacidades militares e responder aos objetivos estabelecidos pela PCSD da UE.

Deste modo, concluímos que se confirma a H2: “*As recentes iniciativas de cooperação, com base no conceito de pooling & sharing, visam mitigar as lacunas ao nível das capacidades militares e dos efeitos da crise económica e financeira na UE*”.

A terceira questão derivada surge-nos da seguinte forma:



“Qual o impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD da UE?”

Analisando as tendências futuras podemos deduzir que a UE tende a perder importância no xadrez mundial, e que para assegurar o nível de ambição definido na EEMS necessitará de deter capacidade para atuar para além do seu território.

Mantendo o atual cenário de reduzida cooperação e integração na área da defesa, a médio prazo a UE deixará verdadeiramente de ter capacidade de efetuar uma operação fora do espaço europeu, de modo a proteger os seus interesses. Assim, a União poderá ter de continuar dependente da disponibilidade e vontade dos EUA em assegurar a sua defesa em caso de necessidade, todavia vão surgindo indícios que nos podem fazer crer que essa disponibilidade e vontade tendem a ser cada vez menores.

O atual cenário de crise financeira não proporcionará as condições para um investimento generalizado dos EM ao nível da defesa, ao que acresce, o reduzido investimento na indústria de defesa na UE, que corre o risco de deixar de ser competitiva, num mercado cada vez mais global e com concorrentes diretos em plena ascensão, tornando-se deste modo difícil de equipar as FFAA europeias com capacidades e meios competitivos.

Atualmente, os EM não abdicam da sua soberania ao nível dos planeamentos de defesa, não obstante nenhum Estado da UE deter capacidade de atuar em todo o espectro de missões de forma autónoma. Daí que se possa questionar até que ponto são verdadeiramente soberanos. Contudo, verificamos que através do *pooling & sharing* os EM podem inclusivamente aumentar a sua soberania.

Podemos concluir que, provavelmente, só através do alinhamento dos esforços de defesa dos EM e da procura coletiva em preencher as lacunas existentes, em função do HG 2010, será possível à União tornar-se militarmente relevante e com capacidade de atuar fora das suas fronteiras. A aplicação do conceito de *pooling & sharing* constitui-se assim, como uma possível solução para colmatar as lacunas existentes. Este conceito permitirá aos EM aumentar a eficiência dos seus orçamentos de defesa, assegurando uma maior capacidade operacional, contudo, sem aumentar a despesa.

Deste modo, podemos concluir que se confirma a H3: “A implementação das recentes iniciativas de cooperação, através do conceito de *pooling & sharing*, constituem-se como uma alternativa que permitirá à UE obter o poder militar, que lhe permita uma capacidade de intervenção global.”



b. Questão Central

Após termos respondido às Questões Derivadas, chegámos ao momento em que nos encontramos em condições de responder à Questão Central, a qual recordamos: “*Em que medida podem as recentes iniciativas de cooperação contribuir para a União Europeia se tornar numa potência global?*”

Podemos concluir que apesar dos desenvolvimentos registados ao nível dos mecanismos criados pela PCSD, para a obtenção das capacidades militares necessárias, persiste um problema de eficiência nas FFAA da UE. Esta situação deve-se em grande parte à fragmentação que caracteriza a estruturação dos orçamentos de defesa dos EM, que são elaborados numa perspetiva unicamente nacional, redundando em capacidades que não concorrem para as necessidades conjuntas da União, o que resulta numa reduzida disponibilidade de recursos projetáveis em apoio das operações militares.

Em termos de investimento na área de defesa, a UE revela uma tendência decrescente nos últimos dez anos, situação esta agravada pela atual crise financeira, que não proporciona condições para grandes investimentos em programas militares. Concorrentemente, as tendências futuras levam a crer que a UE poderá perder importância na cena internacional, e que para assegurar o nível de ambição definido na EEMS, necessitará de deter capacidade militar para atuar para além do seu território.

Assim, alguns EM conscientes destes problemas têm vindo a desenvolver novos conceitos e iniciativas de cooperação, sustentados pela flexibilidade proporcionada pelo TL, no sentido de contornar as dificuldades derivadas do estado de crise e de proporcionar o desenvolvimento de capacidades militares que assegurem o cumprimento dos objetivos definidos pela PCSD. Neste quadro, destacamos a “Iniciativa de Ghent” e a “Carta de Weimar”, que através do conceito de *pooling & sharing* procuraram o desenvolvimento de capacidades, assegurando a redução de custos e de duplicações desnecessárias e inúteis, promovendo sinergias que aumentem a interoperabilidade e a eficiência operacional. Na sequência destas iniciativas, também a EDA tem vindo a desenvolver vários projetos no enquadramento do conceito de *pooling & sharing*, particularmente dirigidos para as lacunas listadas no PC.

O que observamos é que através deste conceito os EM podem direccionar o seu esforço sobre capacidades que já possuem e sobre as previstas a adquirir para operações de gestão de crises, as quais são críticas ao nível da UE. Podem igualmente decidir não expandir capacidades nacionais em áreas onde a nível da União já existam em excesso, bem como, desinvestir em capacidades que se revelem obsoletas e não projetáveis. Através



do *pooling & sharing* será possível criar uma margem orçamental, permitindo lançar novos programas multinacionais para corrigir as lacunas estratégicas e gerar novas capacidades.

Queremos ainda realçar que atualmente nenhum Estado da UE detém capacidade de atuar em todo o espectro de missões de forma autónoma, mas através do *pooling & sharing*, os EM podem inclusivamente aumentar a sua soberania.

Deste modo, entendemos que estamos em condições de concluir que o conceito de *pooling & sharing* se constitui numa possível solução para a UE atingir os objetivos que definiu no HG 2010. Assim, dispondo a União de um poder militar com capacidade de intervenção global, aliado ao facto de ser um motor económico, ser líder em setores de ponta na área da inovação e de constituir culturalmente um forte poder de atração, estará então na posse de todos os elementos essenciais para se tornar numa potência global. Então sim, estará a UE em condições de assegurar um dos principais desígnios da EEMS, que refere perentoriamente que a União é inevitavelmente um ator global, devendo para tal, estar preparado para assumir a sua quota de responsabilidade pela segurança global.



Conclusões

Iremos agora passar a apresentar as conclusões deste trabalho. Deste modo, começamos por efetuar uma revisão das linhas orientadoras do mesmo, expondo os contributos originados pela investigação que efetuámos. De seguida, efetuamos a avaliação das delimitações do TII, propondo igualmente linhas gerais para investigações futuras.

Passamos então a recordar a nossa Questão Central, a qual orientou este trabalho: *“Em que medida podem as recentes iniciativas de cooperação contribuir para a União Europeia se tornar numa potência global?”*

Para responder a esta questão, estruturámos o TII em cinco capítulos. No primeiro caracterizámos o atual PDC Militares da UE. Verificámos que apesar dos desenvolvimentos observados ao nível dos mecanismos criados no âmbito da PCSD, para a obtenção das capacidades militares necessárias, bem como, pelas operações militares já realizadas, persiste um problema de eficiência nas FFAA da UE. Esta situação deve-se em grande parte à fragmentação que caracteriza a estruturação dos orçamentos de defesa dos EM, em função dos planos de defesa serem elaborados numa perspetiva unicamente nacional, originando capacidades que não concorrem para as necessidades conjuntas da União. Daqui resulta uma reduzida disponibilidade de recursos projetáveis em apoio das operações militares da UE, o que compromete seriamente o seu poder militar.

Seguidamente, analisámos as recentes iniciativas de cooperação ao nível das capacidades militares da UE. Neste capítulo, destacamos a “Iniciativa de Ghent” e a “Carta de Weimar”, que apontam no sentido de se alcançarem soluções que favoreçam o desenvolvimento de capacidades, assegurando a redução de custos e de duplicações desnecessárias e inúteis, promovendo sinergias que aumentem a interoperabilidade e a eficiência operacional. Na sequência destas iniciativas, também a EDA tem vindo a desenvolver vários projetos no enquadramento do conceito de *pooling & sharing*, particularmente dirigidos para as lacunas listadas no PC.

Já no terceiro capítulo, procurámos identificar qual o impacto das novas iniciativas de cooperação no âmbito da PCSD. Destacamos que as tendências futuras apontam para uma redução da importância da UE na cena internacional. Este cenário, é agravado pela reduzida cooperação e integração ao nível da defesa, sendo que, a médio prazo a União deixará de ter capacidade para efetuar uma operação fora do espaço europeu, de maneira a proteger os seus interesses. Verificamos que, provavelmente, só através do alinhamento dos esforços de defesa dos EM e da procura coletiva em preencher as lacunas existentes, será possível à União tornar-se militarmente relevante. Deste modo, identificamos que



aplicação do conceito de *pooling & sharing*, permitirá aos EM aumentar a eficiência dos seus orçamentos de defesa, assegurando uma maior capacidade operacional, contudo, sem aumentar a despesa. Assim, pela aplicação deste conceito, será possível atingir os objetivos definidos pelo HG 2010, contribuindo assim para que a UE detenha um poder militar, que lhe permita uma capacidade de intervenção à escala global.

Posteriormente efetuámos a análise e discussão dos resultados, respondendo às nossas QD, pela confirmação das hipóteses através da aplicação de indicadores de avaliação e por último respondemos à nossa QC.

Concluímos que apenas cerca de 10% dos quase dois milhões de efetivos militares podem ser projetados, resultante em parte da existência de capacidades direcionadas para a GF e de duplicações desnecessárias dentro da UE. Esta situação advém da fragmentação que caracteriza os orçamentos de defesa dos EM, elaborados numa perspetiva unicamente nacional, resultando em capacidades que não concorrem para as necessidades conjuntas da União, *i.e.*, uma reduzida disponibilidade de recursos projetáveis em apoio das suas operações militares. Acresce ainda o facto de atualmente nenhum EM deter a capacidade de atuar de forma autónoma em todo o espetro das operações.

Um vetor de extrema importância no PDC é o da indústria de defesa. Todavia, identificámos uma constante redução dos orçamentos de defesa, o que associado aos elevados custos com pessoal, de forma transversal à quase totalidade dos EM, condiciona ainda mais o investimento em programas de aquisição, reduzindo continuamente as verbas disponíveis para I&D. Esta situação pode ser obviada através da harmonização entre os Estados destes programas, permitindo a partilha de investimentos e ao mesmo tempo reduzindo custos parcialmente. Contudo, a atual barreira protecionista do mercado da indústria de defesa da UE não favorece esta opção. Sintomático deste modelo de mercado, é a existência de duplicações de programas de desenvolvimento e fabrico de sistemas de armas da mesma família. Sem uma indústria de armamento competitiva, torna-se difícil de poder equipar as FFAA europeias com capacidades e meios competitivos.

Dado que procurámos comprovar que através de uma maior cooperação e partilha entre EM, poderá a UE tornar-se numa potência global, tivemos em linha de conta que é difícil poder afirmar perentoriamente que a União tenha de optar unicamente por esta via. Daí que tenhamos decidido identificar possíveis consequências da opção pelo não desenvolvimento integrado e conjunto das capacidades definidas para atingir o nível de ambição da União. Na eventualidade dos EM optarem por esta via, e numa análise prospetiva efetuada até 2025, entendemos que a UE no seu todo não terá capacidade de



projeção para além das suas fronteiras, não podendo desse modo agir como um ator que contribui para a segurança global, nem mesmo para a salvaguarda dos seus interesses.

Concorrentemente, a atual crise financeira poderá constituir-se como um incentivo para os EM procurarem soluções conjuntas que permitam modernizar e operacionalizar os seus aparelhos militares, *i.e.*, através da aplicação do *pooling & sharing* de capacidades. As mais recentes iniciativas de cooperação, destacando-se a “iniciativa de Ghent” e a “Carta de Weimar”, são um bom exemplo disso. Na sequência destas, também a EDA tem vindo a desenvolver projetos conjuntos, com base no *pooling* de capacidades, de modo a preencher as lacunas ainda existentes em função do HG 2010.

Como corolário deste nosso trabalho, propomos a aplicação do conceito de *pooling & sharing* como uma possível solução para os problemas de defesa, criando condições para que a UE se possa afirmar como uma potência global, tendo em conta que permite o incremento da capacidade de intervenção dos seus EM que como observamos, veem inclusivamente a sua soberania reforçada. Deste modo, poderão salvaguardar os seus interesses e ao mesmo tempo, tornar os seus aparelhos militares mais eficientes, através da exploração de sinergias e da eliminação de duplicações entre Estados.

Considerando ainda o impacto da atual crise, talvez um dos maiores desafios que se coloquem à UE seja o da integração ou não integração ao nível da defesa. Ao longo deste nosso trabalho tentámos demonstrar que a opção pela não integração, *i.e.*, pela via de uma reduzida partilha de recursos, resultará em consequências que poderão ferir seriamente o nível de ambição da União. Neste sentido, entendemos como comprovado o nosso argumento de que através de uma maior partilha de capacidades, a UE poderá assumir-se como uma potência global. Em boa verdade, a União e alguns dos seus EM já deram passos nesse sentido, desenvolvendo diversas iniciativas no âmbito do *pooling & sharing*. De certo modo, podemos afirmar que não deixa de ser irónico, talvez até paradoxal, que tenha sido a atual crise financeira a despoletar nos EM a necessidade de optarem por uma maior integração ao nível da defesa, contribuindo para que a União se possa afirmar como um ator credível e indispensável para o garante da segurança global. Cabe aos EM a decisão sobre qual o caminho a seguir.

Este nosso trabalho apresenta naturalmente delimitações, necessárias em função do próprio limite estrutural que é imposto. Com o intuito de propormos linhas gerais para investigações futuras, centrámo-nos primeiro na delimitação no domínio dos vetores de poder da UE, *i.e.*, o poder civil e o poder militar. Deste modo, propomos como futura linha de investigação o estudo do impacto do conceito de *pooling & sharing* nas ferramentas



civis e militares, explorando a dualidade de uso de recursos e a sinergia entre estes dois vetores de poder.

Seguidamente focámo-nos na delimitação no domínio físico e em duas vertentes. Primeiro, explorando a aplicabilidade do conceito de *pooling & sharing* entre a UE e a NATO, abordando o domínio da possibilidade de duplicação de capacidades entre estas duas organizações. Realçamos a criação em 2003 de um organismo conjunto, o NATO/EU *Capability Group*, com o intuito de trocar informação sobre capacidades comuns de ambas as organizações, incluindo BG, NRF, transporte estratégico aéreo e marítimo, procurando promover um esforço coerente na área das capacidades, com o intuito de evitar duplicações desnecessárias (Proença Garcia, 2010, p.166). Ainda dentro do domínio de delimitação físico, propomos uma segunda linha de investigação, no sentido de analisar eventuais vantagens, desvantagens e impacto da adoção por Portugal do conceito de *pooling & sharing*. Ainda dentro da temática apresentada neste nosso trabalho, nesta linha de investigação, entendemos por pertinente deixar as seguintes reflexões para uma abordagem nacional: terá Portugal atualmente capacidade para atuar de forma autónoma? Dispõe de capacidade para controlar a totalidade do seu território? A opção de aderir a uma maior integração ao nível da defesa, no seio da UE, poderá constituir-se como um potenciador da sua soberania? (Ferreira da Silva, 2010, p.128).

Por último, reiteramos que a aplicação do conceito de *pooling & sharing* pode constitui-se como uma possível solução para colmatar as lacunas existentes, bem como, para mitigar os efeitos dessa crise. Em boa verdade, não estamos perante um problema de falta de investimento, mas sim, de uma incorreta aplicação do mesmo. Não se trata de gastar mais, antes sim, de gastar melhor. Compete aos EM a opção de qual o caminho a seguir: queremos ter menos com menos? Ou queremos ter mais com menos?



Bibliografia

Adebahr, C., 2011. *The Comprehensive Approach to Crisis Management in a Concerted Weimar Effort*. Stiftung Genshagen: Genshagen Foundation.

AJP-01(C) , 2007. *AJP-01(C). Allied Joint Doctrine*. Bruxelas: NATO.

Angelet, B. & Vrailas, I., 2008. *European Defence in the wake of the Lisbon Treaty*. Brussels: Egmont - The Royal Institute for International Relations.

Biscop, S., 2008. Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP. *Egmont Paper 20 - The Royal Institute for International Relations*.

Biscop, S., 2011. *Permanent Structured Cooperation: Building Effective European Armed Forces*. [Em linha] Egmont – Royal Institute for International Relations Disponível em: http://euce.org/eusa/2011/papers/4i_biscop.pdf [Acedido a 9 janeiro 2012].

Biscop, S. & Coelmont, J., 2010. *Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces*. [Em linha] Bruges: Department, College of Europe Politics and Administration Disponível em: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.coleurope.eu%2Ffile%2Fcontent%2Fstudyprogrammes%2Fpol%2Fdocs%2Fwp15%2520Biscop.pdf&ei=i3g4T_OFGYrM0QWq-oGPAg&usg=AFQjCNGs8TeDn5KFUmzepeFkjoJvrXjt_A [Acedido a 16 janeiro 2012].

Biscop, S. & Coelmont, J., 2011. *Pooling & Sharing: From Slow March to Quick March?* Brussels: Egmont - Royal Institute for International Relations.

Brzezinski, Z.K., 1997. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books.

CE, 1999. *Conselho Europeu de Colónia*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/kolnpt.htm [Acedido a 17 janeiro 2012].

CE, 2000. *Conclusões do Conselho Europeu de Nice dezembro de 2000*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/00400-r1.%20ann.p0.htm [Acedido a 23 janeiro 2012].



CE, 2001 a. *European Union*. [Em linha] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Declaration%20on%20operationality%20-%20Laeken%20European%20Council.pdf> [Acedido a 20 dezembro 2011].

CE, 2001 b. *Conclusões da Presidência do Concelho Europeu de Laken 14 e 15 de dezembro de 2001*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/pt/ec/68833.pdf [Acedido a 23 janeiro 2012].

CE, 2003 a. *Declaração sobre Operacionalidade ao Nível das Capacidades Militares do Conselho Europeu de Bruxelas 19 e 20 de maio de 2003*. [Em linha] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Declaration%20on%20EU%20Military%20Capabilities%20-%20May%202003.pdf> [Acedido a 27 janeiro 2012].

CE, 2003 b. *The 2540th meeting on General Affairs is the subject of a separate press release - Brussels, 17 November 2003*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/77930.pdf [Acedido a 17 fevereiro 2012].

CE, 2004 a. *Headline Goal 2010 - 17 e 18 de junho de 2004*. [Em linha] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> [Acedido a 27 janeiro 2012].

CE, 2004 b. *European Defence Agency: Agency in the field of defence capabilities development, research, acquisition and armaments*. [Em linha] Concelho Europeu Disponível em: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Background%20Agency.pdf> [Acedido a 19 fevereiro 2012].

CE, 2006. *EU Council Secretariat - Factsheet*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/esdp/91624.pdf [Acedido a 17 março 2012].

CE, 2009 a. *Development of European Military Capabilities*. [Em linha] Disponível em: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090720%20Factsheet%20capacities%20militaires%20EN.pdf> [Acedido a 27 janeiro 2012].

CE, 2009 b. *The World in 2025: Rising Asia and Socioecological transition*. Brussels: European Commission.



CE, 2012 a. *Empresas e Indústrias*. [Em linha] Disponível em: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/index_pt.htm [Acedido a 21 março 2012].

CE, 2012 b. *EUTM Somalia*. [Em linha] Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/Fact%20sheet%20EUTM%20-%20EN_March%202012.pdf [Acedido a 8 abril 2012].

CE, 2012 c. *Athena*. [Em linha] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments/financing-of-csdp-military-operations?lang=en> [Acedido a 8 abril 2012].

CIA, 2012. *The World Fact Book: Country Comparison :GDP (purchasing power parity)*. [Em linha] Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html?countryName=European Union&countryCode=ee®ionCode=eur&rank=1#ee> [Acedido a 17 abril 2012].

Clero, R., 2012. *A Política de Segurança e Defesa da União Europeia*.

Cline, R., 1977. *World Power Assessment 1977: A Calculus Strategic Drift*. Boulder: Westview Press.

Cooper, R., 2006. *Ordem e Caos no Século XXI*. Barcarena: Editorial Presença.

Couto, A.C., 1988. *Elementos de Estratégia Vol. I*. Lisboa: IAEM.

Couto, A.C., 1988. *Elementos de Estratégia Vol. II*. Lisboa: IAEM.

DGAID, 2011. European Defence Agency: Oportunidades e Desafios. In *Apresentação efetuada ao CEM-C 2011/12*. Direção Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa.

EDA, 2006. *Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs*. [Em linha] Disponível em: http://eda.eu.int/Libraries/Documents/EDA_-_Long_Term_Vision_Report_-_Paper_Version.sflb.ashx [Acedido a 27 janeiro 2012].

EDA, 2010 a. *Defence Data 2009*.

EDA, 2010 b. *Future Trends from the Capability Development Plan*. Brussels: European Defence Agency.



EDA, 2011 a. *DEfence Data 2010*. [Em linha] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/Defence_Data_2010.sflb.ashx [Acedido a 14 março 2012].

EDA, 2011 b. *Additional Defence Data Statistics - 2010*. [Em linha] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/Additional_Defence_Data_2010.sflb.ashx [Acedido a 12 março 2012].

EDA, 2011 c. *Europe and United States Defence Expenditure in 2010*. [Em linha] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/EU-US_Defence_Data_2010.sflb.ashx [Acedido a 21 fevereiro 2012].

EDA, 2011 d. *Report by the Head of the European Defence Agency to the Council 30 November 2011*. [Em linha] Disponível em: http://eda.eu.int/Libraries/Documents/Report_Head_Agency_30_November_2011.sflb.ashx [Acedido a 27 janeiro 2012].

EDA, 2012 a. *Defence Data:EDA participating Member States in 2010*. [Em linha] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/National_Defence_Data_2010_4.sflb.ashx [Acedido a 12 março 2012].

EDA, 2012 b. *Capabilities Development Plan*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eda.europa.eu/Strategies/Capabilities> [Acedido a 3 março 2012].

EDA, 2012 c. *Defence Data of EDA in 2010*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eda.europa.eu/DefenceData/EDA?DDYear=2010> [Acedido a 28 março 2012].

EDA, 2012 d. *EDA's Pooling & Sharing*. [Em linha] Disponível em: http://www.eda.europa.eu/publications/12-02-01/Pooling_Sharing_fact_sheet [Acedido a 4 março 2012].

EU Military Staff, 2010. *Impetus - The Bulletin of the EU Military Staff*. Brussels: EU Military Staff.

EUFOR, 2012. *EUFOR Fact Sheet: Countries of EUFOR*. [Em linha] Disponível em: http://www.euforbih.org/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=134&limitstart=2 [Acedido a 7 abril 2012].



EUROCORPS, 2011. *Headquarters EUROCORPS: A Force for the European Union and Atlantic Alliance*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eurocorps.org/> [Acedido a 7 março 2012].

Faro Ramos, L., 2010. A Cooperação Estruturada Permanente: Desafios e Opções para Portugal. *Nação e Defesa* n.º 127, pp.89-95.

Faro Ramos, L., 2011. Pooling & Sharing: Uma Análise Prospetiva. Critérios de Sucesso numa Visão Nacional - Modelos Possíveis de Pooling & Sharing". *Seminário Instituto de Defesa Nacional: O Impacto da Crise Financeira na Defesa da Europa. Novas Iniciativas Cooperativas - Pooling & Sharing: Desafios e Oportunidades para Portugal*, 23 novembro.

Faro Ramos, L., 2012 b. Visão Político-estratégica da cooperação de defesa. *Seminário Instituto de Defesa Nacional: Modelos de Cooperação no domínio das Capacidades de Defesa - desafios e oportunidades*, 29 março.

Faro Ramos, L., 2012. *A Política Comum de Segurança e Defesa*.

Fasslabend, W., 2009. European steps to become a global ator. In *The Path to European Defence: New roads, new horizons*. London: John Sharper Publishing. pp.189-95.

Ferreira da Silva, P., 2010. A Soberania em Contexto Europeu: como a União Europeia Contribui para o Aumento da Soberania Nacional. *Nação e Defesa* n.º 127 - *Instituto de Defesa Nacional*, pp.113-29.

Figueiredo Lopes, A.J.d., 2011. A Crise Financeira e a Segurança Nacional. *Segurança e Defesa*, outubro - dezembro. pp.21-27.

Friedman, G., 2012. *A Próxima Década: Onde temos estado.e para onde nos dirigimos*. Alferagide: D. Quixote.

Giegerich, B., 2010. *Europe and Global Security*. London: International Institute for Strategic Studies.

Globalfirepower, 2011. *Ative Military Manpower by Country*. [Em linha] Disponível em: <http://www.globalfirepower.com/ative-military-manpower.asp> [Acedido a 29 dezembro 2011].



Gnesotto, N. & Grevi, G., 2006. *The New Global Puzzle: What World or the EU in 2025?* Paris: Institute for Security Studies (ISS) - European Union.

Grevi, G. & Keohane, D., 2009. ESDP resources. In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: The first ten years (1999-2009)*. Paris: The European Union Institute for Security Studies. pp.71-114.

Gross, E., 2009. Operation CONCORDIA (fYROM): EU military operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia (Concordia). In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.173-80.

Helly, D., 2009 a. EU NAVFOR Somalia - The EU military Operation Atalanta. In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.391-402.

Helly, D., 2009 b. Operation ARTEMIS (RD Congo): The EU military operation in DR Congo (Artemis). In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.181-86.

Helly, D., 2009 c. EUFOR Tchad/RCA: The EU military operation in the Republic of Chad and in the Central African Republic (Operation EUFOR Tchad/RCA). In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.339-54.

Hougardy, P., 2008. The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration. *Egmont Paper 24 - The Royal Institute for International Relations*, junho. pp.11-13.

Howorth, J., 2008. The European Security Strategy and military capacity: The first significant steps. In S. Biscop & J.J. Andersson, eds. *The EU and the European Security Strategy: Forging a global Europe*. London & New York: Routledge. pp.81-101.

Huntington, S., 1999. The U.S. - Decline or Renewal? *Foreign Affairs*.

IAEM, 2005. ME 50-45-00. *Organização Militar*. Lisboa: IAEM.

IISS, 2011. *The Military Balance 2010: The annual assessment of global military capabilities and defence economics*. London: Routledge.



ISIS, 2012 a. *CSDP and EU Mission Update – October 2011*. [Em linha] Disponível em: http://isis-europe.eu/sites/default/files/programmes-downloads/esrbriefing-october-csdpupdate_1.pdf [Acedido a 6 abril 2012].

ISIS, 2012 b. *Common Security and Defence Policy Mission Analysis Partnership (CSDP MAP)*. [Em linha] Disponível em: <http://www.csdpmap.eu/mission-personnel> [Acedido a 8 abril 2012].

ISS, 2005. *European Capabilities Action Plan (ECAP)*. [Em linha] Disponível em: <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/06-bsecap.pdf> [Acedido a 16 janeiro 2012].

Jones, S.G., 2007. *The Rise of European Security Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jornal Oficial da UE, 2007. *Protocolo Relativo à Cooperação Estruturada Permanente estabelecida no n.º 6 do artigo I-41.º e no artigo III-312.º da Constituição*. [Em linha] Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0153:0155:PT:PDF> [Acedido a 28 janeiro 2012].

Kagan, R., 2003. *Paradise & Power: America and Europe in the New World Order*. London: Atlantic Books.

Keohane, D., 2009. The European Union military operation in Bosnia and Herzegovina (Althea). In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.211-20.

Lambsdorff, A., 2009. Beyond the Brandenburg Gate - or why we need common defence capacities in modern Europe and how to attain them. In K.v. Wogau, ed. *The Path to European Defence: New roads, new horizons*. London: John Sharper Publishing. pp.153-63.

Laureano, A. & Rento, A., 2011. *O Grande Desafio da Segurança e Defesa da União Europeia: da Comunidade Europeia de Defesa à Política Comum de Segurança e Defesa*. Porto: Almeida & Leitão.

Liberti, F., 2011. *Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?* Notre Europe.



Lindley-French, J. & Algieri, F., 2004. *A European Defence Strategy*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation.

Lindstrom, G., 2007. *Enter the EU Battlegroups*. Paris: Institute for Security Studies - European Union (EUISS).

Major, C., 2009. EUFOR RD Congo: The military operation EUFOR RD Congo 2006. In G. Grevi, D. Helly & D. Keohane, eds. *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. Paris: Institute for Security Studies (EUISS). pp.311-24.

Major, C. & Molling, C., 2010. EU Military Capabilities: Some European Troops, but not yet a European Army. In E. Greco, N. Pirozi & S. Silvestri, eds. *EU Crisis Management: Institutions and Capabilities in the making*. Roma: Instituto Affari Internazionali. pp.11-28.

Marangoni, A.-C., 2008. *Le financement des opérations militaires de l'UE : des choix nationaux pour une politique européenne de sécurité et de défense ?* Brugge: Department of EU International Relations and Diplomacy Studies.

Maulny, J.-P. & Liberti, F., 2008. *Pooling of EU Member States Assets in the Implementations of ESDP*. Brussels: European Parliament.

McCormick, J., 2007. *The European Superpower*. Palgrave.

Medrano, J.D., 2000. The European Union: economic giant, political dwarf. In T.V. Paul & J.A. Hall, eds. *International Order and the future of World Politics*. Cambridge: University Press. pp.155 - 177.

Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2008. *Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia como alterados pelo Tratado de Lisboa*. [Em linha] Disponível em: <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/1D96311C-F90D-4E97-B355-DFEA0DD1ABEA/0/TLconsolidado.pdf> [Acedido a 27 janeiro 2012].

Moreira, A., 2010. *Teoria das Relações Internacionais 6ª Edição*. Coimbra: Almedina.

NATO, 2012. *Strategic Airlift Interim Solution (SALIS)*. [Em linha] Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50106.htm [Acedido a 4 março 2012].



Nogueira, J.M.F., 2011. *O Método Geopolítico Alargado: Persistências e Contingências em Portugal e no Mundo*. Lisboa: IESM.

Nye, J.S.J., 2002. *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma introdução à teoria e à história*. Lisboa: Gradiva.

Nye, J.S.J., 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nona Iorque: Public Affairs.

Parlamento Europeu, 2010. *Pooling and sharing, German-Swedish initiative - “Ghent Initiative”*. [Em linha] Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede260511deseinitiative/_sede260511deseinitiative_en.pdf [Acedido a 28 fevereiro 2012].

Paul, T.V. & Hall, J.A., 1999. *International Order and the Future of World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pedra, J.R., 2010. A Segurança e a Defesa da União Europeia. De Maastrich a Lisboa. Contributos para uma análise Estratégica. *Boletim do Instituto de Estudos Superiores Militares*, maio. pp.79-134.

Powel, J., 2010. *The New Machiavelli*. London: Vintage.

Proença Garcia, 2010. European Union Partners - NATO. In *Estratégia Volume XIX*. Lisboa. pp.161 - 172.

Quille, G., 2004. ‘Battle Groups’ to strengthen EU military crisis management? *European Security Review*, maio.

Quivy, R. & Campenhoudt, L.V., 2008. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa.

Reid, T., 2004. *The United States of Europe: From the Euro to Eurovision, the superpower nobody talks about*. London: Penguin Books.

Reis Rodrigues, A., 2006. A NATO e a Política Europeia de Defesa. Em colisão ou em convergência? *Cadernos Navais N.º 18*, julho - setembro.

Reis Rodrigues, A., 2010. *A UE e o futuro da Cooperação Estruturada Permanente*. [Em linha] Disponível em: http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=847 [Acedido a 25 fevereiro 2012].



Ribeiro, H.M.L., 2008. *Dicionário de Termos e Citações de Interesse Político e Estratégico*. Lisboa: Gradiva.

Santo, A.E., 2009. Uma Questão para Pensar: uma maior Integração da Defesa Europeia. *Revista Militar*, 24 junho. Disponível em: <http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=414> [Acedido a 15 janeiro 2012].

Saryusz-Wolski, J., 2009. Security and Defence in the enlarged Europe. In A.d. Vasconcelos, ed. *What ambitions for European defence in 2020?* Paris: Institute for Security Studies - European Union. pp.151 - 158.

Silva, N.P.d., 2009. *A Segurança e Defesa da Europa: Da PESD à PCSD*. Lisboa: Prefácio.

Silva, N.P.d., 2010. *Balanço da primeira década do século XXI na UE/PESD*. [Em linha] Disponível em: <http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=563> [Acedido a 9 janeiro 2012].

SIPRI, 2011 a. *SIPRI Yearbook 2010*. [Em linha] Disponível em: <http://www.sipri.org/yearbook/2011/files/SIPRIYB1107-07A.pdf> [Acedido a 8 janeiro 2012].

SIPRI, 2011 b. *SIPRI Yearbook 2010 — Military Expenditure*. [Em linha] Disponível em: http://www.sipri.org/media/pressreleases/pressreleasetranslations/storypackage_milex [Acedido a 28 dezembro 2011].

Soder, K., 2010. *EU military crisis management: an assessment of member*. [Em linha] Disponível em: <http://www.peacekeeping-cost-is0805.eu/siteweb/images/ACTIVITIES/Publications/100331%20-%20+Article+Soder.pdf> [Acedido a 8 abril 2012].

Solana, J., 2009. *ESDP@10: What lessons for the future?* [Em linha] Disponível em: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Remarks_by_Javier_Solana.pdf [Acedido a 28 janeiro 2012].

Sousa Lara, A., 2009 5ª Edição. *Ciência Política - Estudo da Ordem e da Subversão*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.



Teixeira, N.S., 2009. In Á.d. Vasconcelos, ed. *What ambitions for European defence in 2020?* Paris: Institute for Security Studies - European Union. pp.143 - 150.

The Washington Post, 2012. *Obama announces new, leaner military approach*. [Em linha] Disponível em: http://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-announces-new-military-approach/2012/01/05/gIQAFWcmcP_print.html [Acedido a 11 janeiro 2012].

Tomé, P., 2009. *Portugal e a Europa da Defesa: as Cooperações Estruturadas Permanentes*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.

UE, 2003. *EU-NATO: The framework for permanent relations and Berlin Plus*. [Em linha] Disponível em: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf> [Acedido a 17 março 2012].

UE, 2012 a. *EU Operations*. [Em linha] Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=pt> [Acedido a 4 abril 2012].

UE, 2012 b. *Glossário*. [Em linha] Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_pt.htm [Acedido a 25 março 2012].

UK Ministry of Defence, 2010. *UK-France Defence Cooperation Treaty announced*. [Em linha] Disponível em: <http://www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceNews/DefencePolicyAndBusiness/UkfranceDefenceCooperationTreatyAnnounced.htm> [Acedido a 27 fevereiro 2012].

Weis, A., 2009. The European Defence Agency: strengthening European defence capabilities. In K.v. Wogau, ed. *The Path to European Defence: New roads, new horizons*. London: John Sharper Publishing. pp.164-72.



Anexo A - Modelo Teórico, Mapa conceptual e Análise de Resultados do TII

1. Modelo Teórico e Mapa conceptual

Como referimos na introdução deste nosso trabalho, o modelo utilizado para a interpretação da problemática a estudar, baseia-se no Método hipotético-dedutivo, onde os principais conceitos identificados foram: racionalização; cooperação; partilha e integração.

De seguida, determinámos o contexto onde decorrerá a nossa análise, *i.e.*, ao nível das capacidades militares da UE, bem como, as dimensões (i) PDC Militares na UE (ii) recentes iniciativas de cooperação e (iii) impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD da UE, dimensões estas sobre as quais se irão estudar as relações existentes entre os conceitos identificados relativamente à PCSD da União, e à possibilidade desta se tornar numa potência global. Deste modo, procedemos ao levantamento de um conjunto de hipóteses, e concorrentemente, procedemos à identificação de um conjunto de indicadores, que não são mais que um conjunto de factos ou variáveis facilmente observáveis e que servem para medir as hipóteses com que se relacionam, de acordo a aplicação do Modelo de Análise. Na figura podemos observar a sistematização do Mapa conceptual. Por último, procurámos relacionar as hipóteses identificadas com a análise efetuada, tornando possível obter os resultados constantes nas Verificações e Conclusões apresentadas (Quivy & Campenhoudt, 2008, p.113), conforme podemos observar na tabela 5.

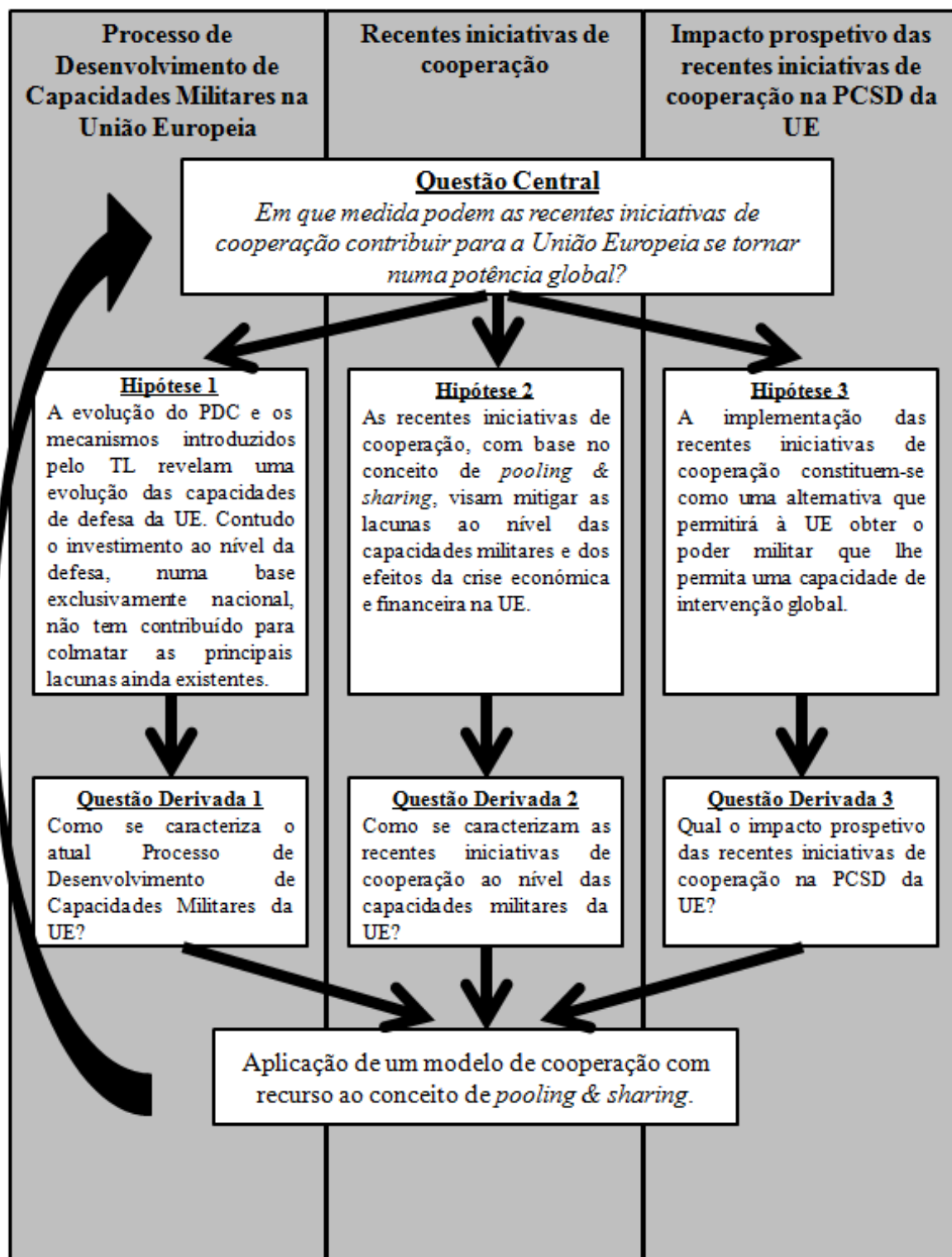


Figura 6: Mapa conceptual do TII



2. Análise de Resultados

(a) Aplicação do Modelo de Análise

Tabela 4: Modelo de análise do TII

Conceito	Dimensão	H	Indicadores
<i>Pooling & Sharing</i>	Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares na União Europeia	H1	Os mecanismos criados ao nível da PCSD, para a obtenção das capacidades militares necessárias, permitem avaliar a eficiência das FFAA na UE.
			Em termos conceptuais/documentais existem referências concretas que permitem definir a origem, aplicação e os objetivos do PDC.
			A aplicação do PDC permite identificar as lacunas ao nível das capacidades militares da UE.
	Recentes iniciativas de cooperação	H2	Em termos conceptuais/documentais existem referências concretas que permitem definir a origem e aplicação do conceito de <i>pooling & sharing</i> .
			Em termos práticos o conceito é aplicado e existem referências à sua utilização por parte de diversos EM e da EDA.
			O conceito de <i>pooling & sharing</i> contribui para o PDC militares da UE.
	Impacto prospetivo das recentes iniciativas de cooperação na PCSD da UE	H3	Em termos conceptuais/documentais existem referências que permitem perspetivar, em termos futuros, qual o papel da UE na cena internacional.
			É possível identificar possíveis consequências para a UE em função da não integração ao nível da Defesa.
			O <i>pooling & sharing</i> contribui para a resolução dos problemas ao nível das capacidades militares da UE.



(b) Verificações e Conclusões

Tabela 5: Verificações e Conclusões

Hipóteses	Verificações e Conclusões
A evolução do Processo de Desenvolvimento de Capacidades e os mecanismos introduzidos pelo TL revelam uma evolução das capacidades de defesa da UE, contudo o investimento ao nível da defesa, numa base exclusivamente nacional não tem contribuído para colmatar as principais lacunas ainda existentes.	O PDC define claramente quais as capacidades militares necessárias para a PCSD da UE.
	O TL veio reforçar os mecanismos já exigentes de edificação de capacidades militares.
	A implementação do PDC e dos mecanismos introduzidos pelo TL ainda não solucionaram principais lacunas existentes.
	As FFAA dos EM da UE dispõem de uma reduzida capacidade de projeção.
	Existem duplicações de capacidades militares ao nível dos EM.
	As estruturas militares dos EM encontram-se em grande parte direcionadas para o conceito de GF e não para a atual conflitualidade.
	O investimento na UE ao nível da defesa tem vindo a sofrer decréscimo contínuo, afetando a obtenção das capacidades e da I&D.
	A salvaguarda da soberania e a autonomia dos EM nos domínios da defesa, impede o desenvolvimento da cooperação militar, limitando a obtenção de capacidades.
	Atualmente nenhum EM tem a capacidade de defender o seu próprio território nem dispõem a capacidade de atuar em todo o espectro de conflitos por si só.
	Os planeamentos de defesa dos EM são desenvolvidos de forma fragmentada e numa perspetiva exclusivamente nacional.
	A existência das atuais lacunas não permitem à UE obter um poder militar com alcance à escala global.
As recentes iniciativas de cooperação, com base no conceito de <i>pooling & sharing</i> , visam mitigar as lacunas ao nível das capacidades militares e dos efeitos da crise económica e financeira na UE.	Ao nível da CEP não foram implementadas quaisquer iniciativas de cooperação entre os EM.
	Existem outras iniciativas bilaterais e multinacionais em relação ao desenvolvimento de capacidades e do conceito de <i>pooling & sharing</i> , fora e dentro do quadro da PCSD.
	As recentes iniciativas de cooperação apontam no sentido de se alcançarem soluções que favoreçam o desenvolvimento de capacidades, assegurando a redução de custos e de duplicações desnecessárias e inúteis, permitindo aumentar a interoperabilidade e a eficiência operacional.
	A EDA tem vindo a desenvolver vários projetos no enquadramento do conceito de <i>pooling & sharing</i> , particularmente dirigidos para as lacunas listadas no HG 2010 e de acordo com o <i>Long Term Vision</i> .
	As tendências futuras permitem deduzir que a UE tende a perder importância na cena internacional.



<p>A implementação das recentes iniciativas de cooperação, através do conceito de <i>pooling & sharing</i>, constituem-se como uma alternativa que permitirá à UE obter o poder militar, que lhe permita uma capacidade de intervenção à escala global.</p>	<p>A médio prazo a UE poderá deixar de ter capacidade para efetuar operações fora do espaço territorial</p>
	<p>A UE poderá ter de continuar dependente da disponibilidade e vontade externas para garantir a sua defesa.</p>
	<p>A crise financeira não proporcionará condições para investimento dos EM ao nível da Defesa.</p>
	<p>O reduzido investimento na indústria de defesa na UE dificulta o equipar das FFAA com capacidades e meios competitivos.</p>
	<p>Através do <i>pooling & sharing</i> os EM podem direccionar o seu esforço sobre capacidades que já possuem e sobre as previstas a adquirir para operações de gestão de crises, que são críticas ao nível da UE.</p>
	<p>Através do <i>pooling & sharing</i> os EM podem decidir não expandir capacidades nacionais em áreas onde a nível da UE já existam em excesso.</p>
	<p>Através do <i>pooling & sharing</i> os EM podem desinvestir em capacidades que se revelem obsoletas e não projetáveis (redundantes).</p>
	<p>Através do <i>pooling & sharing</i> será possível criar uma margem orçamental, permitindo lançar novos programas multinacionais para corrigir as lacunas estratégicas e gerar novas capacidades.</p>
	<p>Através do <i>pooling & sharing</i> os EM podem aumentar a sua soberania.</p>
	<p>O conceito de <i>pooling & sharing</i> é uma solução possível para atingir os objetivos definidos pelo HG 2010.</p>
	<p>A resolução das lacunas existente torna possível a obtenção de um poder militar com alcance à escala global.</p>



Anexo B – Corpo de Conceitos

Este anexo tem como finalidade apresentar o corpo de conceitos inerente ao trabalho. Inclui para além dos conceitos fundamentais, outros que consideramos importantes para a análise e compreensão do trabalho. No recurso a fontes de língua estrangeira, a definição resulta de tradução livre.

Acordos “Berlin Plus”

Acordo assinado em 17 de março de 2003 entre UE e NATO, que permite que a UE aceda a meios e capacidades da NATO. Sob pedido da UE, a NATO pode também disponibilizar as suas opções de comando na Europa. Assim, estes acordos vêm esclarecer três aspetos fundamentais:

- O acesso da UE às capacidades de planeamento da NATO;
- As relações de comando UE-NATO, no caso de operações militares lideradas pela UE, com recurso aos meios da NATO quando esta como um todo não estiver envolvida;
- As condições de utilização dos meios e capacidades da OTAN, bem como os meios a utilizar (UE, 2003).

Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança

O Tratado de Amesterdão tinha criado o posto de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum, ocupado desde a sua criação por Javier Solana, Secretário-Geral do Conselho. O Tratado de Lisboa torna a função de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança definitiva, mas alarga as suas responsabilidades confiando-lhe as competências de presidência do Conselho no domínio dos negócios estrangeiros, de comissário encarregue das relações externas e de Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum.

O Alto Representante é um dos cinco vice-presidentes da Comissão Europeia e preside o Conselho dos Negócios Estrangeiros. Participa na elaboração da política externa e de segurança comum e executa-a enquanto mandatário do Conselho. É responsável pelas relações externas e pela coordenação dos outros aspetos da ação externa da União. A política comum de segurança e de defesa é também da sua competência.

O Alto Representante é nomeado pelo Conselho Europeu por maioria qualificada, após acordo do Presidente da Comissão, para um mandato de cinco anos. O Conselho pode



pôr termo ao mandato segundo este mesmo procedimento. O Alto Representante deve demitir-se se o Presidente da Comissão Europeia o solicitar.

O Alto Representante é apoiado por um Serviço Europeu para a Ação Externa no desempenho das suas missões. Este serviço colabora com os serviços diplomáticos dos Estados-Membros, sendo composto por funcionários dos serviços competentes do Secretariado-Geral do Conselho e da Comissão, bem como por pessoal destacado dos serviços diplomáticos nacionais (UE, 2012 b).

Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia

O principal objetivo da política industrial de defesa da Comissão Europeia é a criação de uma Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia (BTIDE) inovadora e competitiva para o desenvolvimento e produção de equipamentos de defesa. Inclui a componente de investigação e desenvolvimento de uma tecnologia até à sua demonstração e aplicação prática. Uma tal BTIDE constitui um importante requisito prévio para uma PCSD eficaz, concebida para proporcionar à UE uma capacidade de ação autónoma a fim de dar resposta às crises internacionais (CE, 2012 a).

Capacidade Militar

É um conjunto de meios aliados a uma doutrina e procedimentos, que em conjunto contribuem para a assunção dum determinado objetivo/fim, tendo como elementos constituintes: o pessoal; o equipamento; a sustentação; a doutrina; a prontidão; a interoperabilidade; o treino e a projeção (Silva, 2009, p.182).

Comissão Europeia

Instituída pelo Tratado de Roma de 1957, a Comissão Europeia é composta por 27 comissários desde a adesão da Bulgária e da Roménia no dia 1 de janeiro de 2007. A sua principal função consiste em propor e aplicar as políticas comunitárias adotadas pelo Conselho e pelo Parlamento. Atua no interesse geral da União, de forma totalmente independente dos governos nacionais. Exerce funções de coordenação, de execução e de gestão em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Com exceção da política externa e de segurança comum e dos restantes casos previstos nos Tratados, a Comissão assegura a representação externa da União (UE, 2012 b).



Conselho Europeu

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Conselho Europeu torna-se uma das instituições da União Europeia. Reúne, pelo menos quatro vezes por ano, os Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros e conta com a presença do Presidente da Comissão Europeia como membro de pleno direito. Elege o seu presidente por um período de dois anos e meio. O seu papel é dar à União Europeia o impulso necessário ao seu desenvolvimento e definir as orientações políticas gerais (artigo 15.º do Tratado da União Europeia) (UE, 2012 b).

Defesa

Defesa é “a atividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaças externas”. (IAEM, 2005)

EUROCORPS

É uma Força que pode ser empregue no âmbito da NATO e da UE. Integram esta Força a Alemanha, Espanha, França, que contribuem com uma Divisão, a Bélgica com uma Brigada. Áustria, Grécia, Itália, Polónia e Turquia contribuem de forma reduzida com pessoal para o QG da Força. O EUROCORPS foi empregue em 2004, constituindo o QG NATO da ISAF no TO do Afeganistão e no Kosovo em 2009, com uma Brigada Franco-Alemã (EUROCORPS, 2011)

Estratégia

Cabral Couto entende por estratégia como a ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, com a finalidade de se atingirem objetivos políticos que provoquem, ou tendam a provocar, a hostilidade de uma vontade política. (Couto, 1988, p.100)

Estratégia Militar

É a componente da Estratégia nacional, que apresenta a forma como o Poder militar deve ser desenvolvido e aplicado para atingir os objetivos nacionais. (AJP-01(C) , 2007, p.3 Cap. 1)



Estratégia Genética

É a estratégia que tem por objeto a invenção, construção ou obtenção de novos meios, a colocar à disposição da estratégia operacional, no momento adequado, e que sirvam o conceito estratégico adotado e tendo em atenção a evolução previsível da conjuntura (Couto, 1988, p.231).

Estratégia Estrutural

É a estratégia que tem por objetivo a deteção e análise das vulnerabilidades e das potencialidades das estruturas existentes, com vista à definição das medidas mais adequadas, incluindo a criação de novas estruturas, que conduzam à eliminação ou atenuação das vulnerabilidades, a um reforço das potencialidades e, em última análise, a um melhor rendimento dos meios ou recursos (Couto, 1988, p.232).

Força

Cabral Couto define *Força* como “os meios, recursos ou capacidades de toda a natureza (militares, económicos, humanos, organizacionais, psicológicas, etc.) de que um ator político pode lançar mão ou tirar partido para alcançar os seus objetivos.” (Couto, 1988, p.40). Refere ainda, que a força não deve ser confundida com o poder dessa unidade (1988, p.244). Por outro lado, Joseph Nye, citando Robert Dahal, considera que poder é a capacidade de levar outros a fazer o que eles de outra forma não fariam (Nye, 2002, p.70).

Missões “Petersberg”

Estas missões foram instituídas pela Declaração de Petersberg, adotada na sequência do conselho ministerial da UEO, realizado em junho de 1992, no Hotel Petersberg, próximo de Bona. Nos termos desta declaração, os Estados-Membros da UEO decidem colocar à disposição da UEO, mas igualmente da NATO e da União, unidades militares provenientes dos diversos ramos das suas forças convencionais. As “missões de Petersberg” fazem parte integrante da Política Europeia de Segurança e de Defesa (PESD). Foram incluídas expressamente no Tratado da UE (artigo 17.º). O Tratado de Lisboa (artigo 42.º do TUE) vem completar o leque de missões que podem ser levadas a cabo em nome da União, abrangendo agora:

- Missões humanitárias ou de evacuação dos cidadãos nacionais;
- Missões de prevenção de conflitos e as missões de manutenção da paz;



- Missões de forças de combate para a gestão das crises, incluindo operações de restabelecimento da paz;
- Ações conjuntas em matéria de desarmamento;
- Missões de aconselhamento e assistência em matéria militar;
- Operações de estabilização no termo dos conflitos (UE, 2012 b).

Poder

Cabral Couto entende que este conceito é de definição controversa, citando Raymond Aron, refere que “o poder é a capacidade de um ator político impor a sua vontade a outro ator político, mediante a suposição de sanções eficazes no caso de não-aceitação dessa vontade. (Couto, 1988, pp.39-40). Refere em acréscimo, que poder é a “revelação da força em circunstâncias e com vista a objetivos determinados”. (Couto, 1988, p.244). Para Joseph Nye o Poder pode materializar-se por: coação, mediante ameaças: indução, mediante pagamentos; ou por influência e atração fazendo com que o outro pretenda o mesmo objetivo (Nye, 2004, p.2).

Poder (de um Estado)

O Poder de um Estado é o produto de recursos tangíveis e intangíveis de que a política desse Estado dispõe, e que esta utiliza para influenciar, condicionar, congregar ou vencer o Poder de outros agentes ou entidades que lutam por resultados favoráveis aos seus próprios interesses. (Moreira, 2010, p.247). Deste modo, a capacidade para controlar outros está diretamente ligada à posse de determinados recursos, entre outros, a população, o território, os recursos materiais, a dimensão económica do país, as forças militares e a estabilidade política (Nye, 2004, p.71).

Poder Económico

É o Poder que decorre da aplicação de medidas de cariz económico, normalmente relacionadas com investimentos, comércio ou fluxos de capitais. (AJP-01(C) , 2007, p.2 Cap 19)

Poder Diplomático

É o Poder que resulta da aplicação de um conjunto de atributos não tangíveis que vão para além dos meios económicos ou militares e que normalmente se materializa pela persuasão. (AJP-01(C) , 2007, p.2 Cap. 18)



Poder Político

É o poder que conduz ao controlo competente dos órgãos legislativos e executivos. (Moreira, 2010, p.250)

Poder Militar

É o poder que através da ameaça ou do uso da força, consegue paralisar a capacidade alheia de recorrer à força. (Moreira, 2010, p.250)

Política Externa de Segurança Comum (PESC)

A PESC foi instituída pelo Tratado de Maastricht. Prevê a definição, a prazo, de uma política comum da defesa que poderia conduzir, no momento oportuno, a uma defesa comum. Os objetivos da PESC estão definidos no artigo 24.º do Tratado da UE e são prosseguidos mediante o recurso a instrumentos jurídicos próprios, tais como as ações comuns e posições comuns aprovadas por unanimidade no âmbito do Conselho. Com o Tratado de Lisboa, a PESC inscreve-se agora no contexto mais geral da ação externa da União. O Tratado de Lisboa relembra os princípios inerentes à definição desta política. Para além disso, reforça a eficácia da política externa e de segurança comum ao confiar ao Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança a missão de aplicar as estratégias e decisões tomadas pelo Conselho Europeu e pelo Conselho no âmbito da PESC. Para o exercício do seu mandato, este beneficia do apoio de um Serviço Europeu para a Ação Externa e do Comité Político e de Segurança (COPS) (UE, 2012 b).

Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) - Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)

A Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da União Europeia inclui a definição progressiva de uma política de defesa comum que poderá conduzir oportunamente a uma defesa comum. Tem por objetivo permitir à União desenvolver as suas capacidades civis e militares de gestão de crises e de prevenção de conflitos a nível internacional. Contribui, assim, para a manutenção da paz e da segurança internacionais, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas. A PCSD, que não comporta a criação de um exército europeu, evolui de forma compatível e coordenada com a NATO.

O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Segurança é responsável por aplicar a Política Comum de Segurança e Defesa da União e por coordenar



os aspetos civis e militares das missões designadas por missões de “Petersberg” (artigo 43.º do TUE). Os Estados-Membros podem estar associados à execução destas missões no âmbito de cooperações estruturadas permanentes (UE, 2012 b).

Pooling & Sharing

Existindo diversos e distintos entendimentos deste conceito, recorreremos à definição aplicada pelo *The International Institute for Strategic Studies* (2011, p.108).

Deste modo, entende-se por *Pooling*, um conjunto de atividades, recursos ou capacidades que, existindo em vários EM, poderão ser centralizados para uso comum. Este método de gestão pode reduzir a necessidade de um determinado recurso por parte de um EM, já que poderá recorrer aos recursos de outros. Deste modo, um EM mantém um conjunto de atividades, recursos ou capacidades, mas pode reduzir a sua quantidade.

O *Sharing* compreende a cedência de determinadas competências para outros EM, conseguindo obter a capacidade pretendida através da concentração das capacidades do conjunto dos EM. Este método de gestão permite eliminar a necessidade de um determinado recurso por parte dos EM. Assim, um EM pode abdicar de um conjunto de atividades, recursos ou capacidades, passando a depender de outro EM para esse efeito.

O conceito de *Pooling & Sharing* pode tomar as seguintes formas:

- *Sharing* de capacidades: Uso conjunto de capacidades nacionais.
- *Pooling* de capacidades: Delegar capacidades nacionais numa estrutura multinacional permanente.
- *Sharing* de funções e tarefas (especialização): depender de um outro EM ou de uma estrutura multinacional numa determinada capacidade com a qual não contribui ou não possui.
- *Pooling* de aquisições: Capacidades financiadas pelos governos nacionais, mas geridas e operadas por estruturas multinacionais.

Potência Global

Para um Estado ser caracterizado como uma potência global, segundo Brzezinski deve deter: poder militar com capacidade de intervenção à escala global; ser o motor do crescimento económico à escala mundial; tecnologicamente, manter a liderança geral em setores de ponta na área da inovação e culturalmente constituir um forte poder de atração. A combinação destes elementos faz de um Estado uma potência global, capaz de projetar



poder e influência para o exterior das suas fronteiras à escala mundial (Brzezinski, 1997, p.24).

Segurança

Cabral Couto define *Segurança* como “o conceito de segurança pode ser considerado como incumbindo apenas a garantia da independência, da soberania, da integridade territorial e da unidade do Estado ou pode ser entendido como abrangendo um conjunto de interesses, que podem ir desde a garantia de acesso a matérias-primas essenciais até à proteção de investimentos e de cidadãos nacionais no estrangeiro, desde cinturas de segurança a zonas de influência ou neutralizadas, desde o controlo do nível da capacidade militar de adversários potenciais e vizinhos até à uniformidade dos regimes e sistemas políticos etc.” (Couto, 1988, pp.70-71)

Serviço Europeu para a Ação Externa

Política de Segurança. É assistido no desempenho das suas funções por um Serviço Europeu para a Ação Externa, incumbido de o ajudar a assegurar a coordenação das ações externas da UE, a preparar as propostas de ações ou de posições e a aplicá-las após a sua aprovação pelo Conselho. Apoia também o Presidente do Conselho Europeu, o Presidente do Conselho e os membros da Comissão em todos os domínios das relações externas. Encontram-se integradas no Serviço Europeu para a Ação Externa as delegações da UE e as estruturas de gestão de crises existentes no Secretariado-Geral do Conselho, tais como a Direção da Gestão de Crises e Planeamento (DGCP), a Capacidade Civil de Planeamento e Condução (CCPC) e o Estado-Maior da União Europeia (EMUE) (UE, 2012 b).

Soberania

Nye refere que conferir demasiado poder a instituições globais pode conduzir a uma perda de soberania. Mas, este é cada vez mais um termo escorregadio. Aqueles que se opõem ao multilateralismo definem a soberania de forma estrita como autoridade e controlo nacional. Mas, atualmente, o controlo unilateral pode tornar-se impossível em determinadas questões globais. Daí que este autor defenda, que em determinadas circunstâncias em que não seja possível deter a capacidade unilateral para gerar os resultados pretendidos, o controlo da soberania pode ser aumentado pela participação em organizações que constituam a substância da cena internacional. A soberania continua a ser



importante, mas o seu conteúdo está em mutação, devido às forças internacionais da informação e da globalização (Nye, 2004, pp.190-91).

A soberania dos Estados, no seu sentido mais básico, está hoje a ser redefinida, sobretudo pelo poder das forças da globalização e cooperação internacional. O conceito de Estado é cada vez mais entendido como sendo um instrumento ao serviço dos povos e não o contrário. No caso da Europa, partilhar soberania com os demais países europeus, não significa perdê-la, mas sim, fortalecê-la de modo a ser mais útil aos cidadãos europeus que partilham o mesmo espaço tão valioso (Ribeiro, 2008, p.300).

Segundo Sousa Lara um Estado soberano deve dispor das seguintes competências:

- O soberano Direito de fazer a guerra (*jus belli*);
- O soberano Direito de celebrar tratados internacionais (*jus tratum*);
- O soberano Direito de representação diplomática e consular (*jus legations*) (Sousa Lara, 2009 5ª Edição, p.356)



Anexo C – Processo de Edificação das Capacidades Militares da União Europeia: De Saint Malo a Lisboa

1. Do início da edificação das capacidades militares até ao Tratado de Lisboa

O fim da GF, com o consequente “desaparecimento” do Pacto de Varsóvia, que se materializou no final de um longo período caracterizado pela bipolaridade EUA – União Soviética (URSS), fez despertar a Europa para o lugar que então poderia ocupar na cena internacional.

Durante esse período, a segurança do espaço europeu ficou à responsabilidade da NATO, ou melhor dos EUA, o que como já referimos, poderá não voltar a se repetir no caso de se verificar alguma ameaça que faça perigar o estado de segurança da Europa.

Imediatamente após este período, ficou bem visível que a UE não dispunha nem de força diplomática nem militar para intervir na ordem mundial, como se verificou com o eclodir do conflito na ex-Jugoslávia, tendo a União se mostrado incapaz de resolver esta crise bem no coração da Europa. Em bom rigor, isso deveu-se ao facto da inexistência de uma visão comum dos EM quanto ao modo de atuar face às fações em confronto, bem como, devido à falta de capacidade militar para poder intervir decisivamente, (Paul & Hall, 1999, pp.172-73) sendo a NATO, com os EUA à cabeça, a colocar um ponto final no conflito na ex-Jugoslávia, neste caso particular no território da Bósnia-Herzegovina.

Esta situação veio agravar-se com a invasão do Kosovo por tropas sérvias em 1998, expondo ainda mais, à evidência global, a incapacidade do poder militar da UE, revelando-se mais uma vez incapaz de resolver um conflito no território europeu, mantendo-se completamente dependente dos EUA para assumirem esse papel. Em função desta constante, a 4 de dezembro de 1998 na conferência da UE de St. Malo, Tony Blair viria a referir: *"Nós europeus, não devemos esperar que os Estados Unidos tenham que desempenhar um papel principal em cada conflito no nosso próprio quintal. A União Europeia deve ser capaz de assumir por conta própria algumas tarefas de segurança, e faremos isso melhor através de um esforço comum europeu, do que faremos com cada país agindo por conta própria."* (Jones, 2007, p.213) Blair e o então Presidente francês, Jacques Chirac alertaram para a necessidade de implementar um desenvolvimento progressivo de uma política de defesa comum no seio da UE.

Deste modo, para se atingirem os objetivos relacionados com essa política, no CE de Colónia em julho de 1999, os EM acordaram que seria necessário dispor das capacidades militares para cumprir as missões do tipo “Petersberg”, identificando como



características essenciais, a futuras forças militares sob a bandeira da União, as capacidades de projeção, sustentação, interoperabilidade, flexibilidade e mobilidade, bem como, para a necessidade de aumentar a capacidade de resposta às situações de crise das forças europeias (CE, 1999).

Em dezembro de 1999, na Cimeira de Helsínquia, os EM acordaram sobre o início do processo de levantamento duma Força de Reação Rápida Europeia, tendo este acordo sido designado por HG 2003, para poder cumprir missões “Petersberg”, anteriormente definidas no Tratado de Amesterdão. Ficou então definido como objetivo prioritário até 2003, numa base de cooperação voluntária dos EM, a criação de uma força com um efetivo de 60 mil homens, nas três componentes naval, terrestre e marítima, projetáveis para qualquer TO num prazo máximo de 60 dias, de forma autossustentada pelo menos durante um ano. O que implicaria manter uma reserva adicional, num menor grau de prontidão, para render as forças iniciais (Silva, 2009, p.39).

Na Cimeira de Nice, realizada em dezembro de 2000, os EM afirmaram da necessidade da UE atingir uma capacidade de decisão e de atuação autónomas na área da segurança e defesa, contudo, mantendo a NATO como o garante da defesa coletiva da Europa. Esta dependência vem reforçar a contínua dificuldade demonstrada por parte dos EM, em definir qual o caminho concreto pretendido para a política de segurança e defesa da UE (Laureano & Rento, 2011, p.62). Conforme refere Pereira da Silva, “na própria definição do HG 2003, encontra-se a primeira declaração política, imposta pelos países Atlantistas, ao afirmar na sua parte final, que esta força só deveria ser empregue quando a NATO não estivesse empenhada” (Silva, 2010).

Ainda assim, ressalta desta cimeira, um notório esforço relativamente ao desenvolvimento de capacidades militares, no sentido de atingir os objetivos do Conselho de Helsínquia. Daqui resultou o desenvolvimento dos Catálogos de Força e de Capacidades e identificadas as principais lacunas. Este catálogo de forças era uma listagem de capacidades necessárias à UE para fazer face aos cenários então edificados:

- Separação de partes pela força;
- Prevenção de conflitos;
- Ações humanitárias.

Este Catálogo de Forças é essencialmente uma listagem de Forças e de Quartéis-generais, nacionais e multinacionais, cedidos de modo voluntário, pelos EM, elencando todas as forças até um efetivo de 60 mil homens (o objetivo a atingir) e as forças em reserva, num total de 55 mil militares. Considerando em particular os cenários, o objetivo



dos 60 mil militares revelava-se já à partida insuficiente, se compararmos com uma operação ao nível da NATO no TO da Bósnia, que contava à data com uma força de 72 mil militares. As principais lacunas identificadas neste Catalogo foram: o C2, as Informações Estratégicas e o Transporte Estratégico (Silva, 2009, p.61).

É também na Cimeira de Nice, que o CE decidiu instituir os órgãos permanentes políticos e militares, nomeadamente, o Comité Político e de Segurança (CPS), o CMUE e o EMUE⁴. Em termos de política de segurança e defesa, o Tratado de Nice mantém a estrutura da anterior versão do TUE. Contudo, a UE confirmou chamar a si a função de gestão de crises, até então na responsabilidade da União Europeia Ocidental (UEO)⁵ (CE, 2000), mantendo as obrigações decorrentes do Tratado do Atlântico Norte para certos EM que veem a sua política de defesa comum realizada no quadro da NATO, conforme refere o n.º1 do Art.º 17.º do Tratado de Nice.

Os governos dos EM comprometeram-se em responder com ações rápidas e decisivas, pela aplicação de uma estratégia coerente para todo o espectro de operações de gestão de crises abrangidas pelo TUE. Ainda que, os EM estivessem no seu todo de acordo em atingir o objetivo inicial dos 60 mil militares, em bom rigor, estes ainda não possuíam as capacidades que permitissem a condução de operações ao nível mais exigente do espectro das missões de “Petersberg” (Giegerich, 2010, p.44). Para mitigar esta limitação, a União desenvolveu em novembro de 2001 o ECAP, no qual os EM assumiram a sua determinação em encontrar soluções e novas formas de cooperação, no sentido de assegurar o desenvolvimento das capacidades militares. Isto, incorporando todos os esforços, investimentos, desenvolvimentos e medidas de coordenação executadas ou previstas a nível nacional e multinacional, com vista a melhorar os recursos existentes e desenvolvendo as capacidades necessárias para as atividades da União (CE, 2003 a). Na primeira fase do ECAP, procurou-se obter uma resolução para as 39 lacunas listadas no *Helsinki Progress Catalogue* (HPC), numa abordagem onde os EM, de forma voluntária, constituíram diversos painéis no sentido de colmatar essas lacunas. Este método foi implementado numa abordagem da base para o topo, tendo sido designada por “*Bottom up Approach*”. Sete países disponibilizaram-se para liderar dezassete painéis, que cobriam 22 das 39 lacunas listadas no HCP, tendo sido encontradas algumas soluções definitivas para

⁴ Ponto II ao anexo VI às Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Nice de 7, 8 e 9 de dezembro de 2000.

⁵ Ponto V ao anexo VI às Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Nice de 7, 8 e 9 de dezembro de 2000.



determinadas lacunas, o que fez com que estas se reduzissem substancialmente no seio da UE (Silva, 2009, p.84).

Contudo, na abordagem de Giegerich, pelo facto de todo o processo ser conduzido numa base de compromisso voluntário por parte do EM, emergiam grandes limitações. O processo de cooperação voluntária não produziu os resultados necessários, pois os EM continuaram a tomar decisões tendo acima de tudo em consideração aspetos nacionais, não contribuindo conseqüentemente para a resolução de problemas, sob a forma de geração de capacidade através de processos de multinacionais, tais como o ECAP.

Na sequência dos atentados de 11 de setembro de 2001 nos EUA, os EM afirmaram, no CE realizado a 14 e 15 de dezembro de 2001, em Laeken na Bélgica, que a União deveria assumir um papel mais ativo na gestão da globalização, assumindo que o desenvolvimento dos meios e capacidades de que a União disporá permitir-lhe-á assumir progressivamente operações cada vez mais complexas⁶, tendo para tal, identificado a necessidade de reforçar as capacidades militares, de acordo com o plano que visa colmatar as lacunas já anteriormente identificadas. Deste modo, será possível à UE conduzir operações de gestão de crises que cubram a totalidade do espectro das missões de “Petersberg”, incluindo as operações mais exigentes em termos de dimensão da operação, de tempo de projeção e de complexidade. Para atingir esses objetivos, a União, e em particular os Ministros competentes, procurarão soluções e formas de cooperação novas, a fim de desenvolver as capacidades necessárias, maximizando os recursos disponíveis (CE, 2001 b).

Na sequência da Cimeira de Laeken, em março de 2002 foram estabelecidos diversos painéis de especialistas nacionais, de modo a colmatar as seguintes lacunas de capacidades identificadas, conforme podemos observar na tabela 5.

⁶ Ponto A da Declaração de Operacionalidade da Política Europeia Comum de Segurança e de Defesa, do Anexo II das Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Laeken de 14 e 15 de dezembro de 2001.



Tabela 6: Painéis de lacunas do *European Capability Action Plan*

Helicópteros de Ataque e de Apoio
Proteção Nuclear, Biológica e Química (NBQ)
Unidades de Veículos Aéreos Não Pilotados (UAV)/ Vigilância e Aquisição de Objetivos
Apoio Sanitário Role 3/ Apoio Sanitário de Proteção Coletiva (Role 3)
Forças de Operações Especiais
Meios Aéreos Embarcados
Supressão de Defesas Aéreas do Inimigo (SEAD)
Reabastecimento em voo – <i>Air-to-air refueling</i> (AAR)
Busca e Salvamento de Combate
Mísseis de Cruzeiro/ Munições Guiadas de Precisão
Mísseis Balísticos de Teatro
Módulos de Comunicações Projetáveis
Quartéis-Generais
Visualização do Reconhecimento e Vigilância Aérea de Teatro
Pesquisa Estratégica de Informações por Reconhecimento Vigilância e Recolha de Imagens
UAV - <i>High Altitude Long Endurance</i> (HALE), <i>Medium Altitude Long Endurance</i> (MALE) e Táticos
Alerta Prévio e Detecção à Distância de Nível Estratégico
Mobilidade Aérea Estratégica/ Aeronaves de Transporte de grande dimensão e Aeronaves de Carga Geral
Navios <i>Roll-on-Roll-off</i> e Navios de Carga Geral

Fonte: (ISS, 2005)

Na sequência de uma avaliação por parte do CMUE, os EM estabeleceram dez grupos projeto na Conferência de Capacidades, focados na implementação de projetos concretos, incluindo soluções através de aquisição ou de outras soluções, como o *leasing*,



projetos multinacionais, considerando ainda a possibilidade de especialização. A tabela seguinte apresenta esses dez grupos projeto, cada um liderado por um EM líder:

Tabela 7: Grupos Projeto

Grupo Projeto	EM líder
AAR	Espanha
Busca e Salvamento de Combate	Alemanha
Quartéis-Generais	Reino Unido
Proteção NBQ	Itália
Forças de Operações Especiais	Portugal
Defesa de Mísseis Balísticos de Teatro	Holanda
UAV	França
Transporte Aéreo Estratégico	Alemanha
Meios Espaciais	França
Aspetos de interoperabilidade para Operações de Evacuação e Humanitárias	Bélgica
Transporte Marítimo Estratégico	Grécia
Apoio Sanitário	Holanda
Helicópteros de Ataque	Itália
Helicópteros de Apoio	Itália
<i>Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, and Reconnaissance</i> (ISTAR) e Vigilância Terrestre	Reino Unido

Fonte: (ISS, 2005)

Em junho de 2004, no Conselho Europeu de Bruxelas, os EM decidiram sobre a definição do HG 2010, decorrente das lacunas identificadas no HG 2003, bem como, o quadro de ameaças definidas na EEMS, tendo por base os conceitos de interoperabilidade, projeção e sustentabilidade, fixando novos parâmetros de desenvolvimento de capacidades militares até 2010, das quais destacamos:

- Criação da EDA;



- Desenvolvimento até 2010 da capacidade de transporte estratégico (aéreo, terrestre e marítimo) em apoio de futuras operações da UE;
- Criação do EAC, completamente operacional até 2010;
- Desenvolvimento total até 2007, dos BG rapidamente projetáveis, incluindo a identificação dos meios necessários de transporte estratégico, de sustentação e de desembarque;
- Disponibilização de um porta-aviões e dos meios aéreos associados, até 2008 (CE, 2004 a).

No catálogo anterior, HG 2003, constavam unicamente os cenários de Separação de Partes pela Força, Prevenção de Conflitos e Assistência Humanitária, pelo que o número de requisitos era menor do que o atual, que define cinco cenários de planeamento. O primeiro passo, para fazer corresponder o PDC às novas exigências do HG 2010, tendo por base os cinco novos cenários estratégicos⁷: separação de partes em conflito pela força; estabilização, reconstrução e aconselhamento técnico-militar a países terceiros; prevenção de conflitos; operações de evacuação e operações de assistência humanitária, conforme podemos verificar na figura 7.

A	B	C	D	E
Separation Of Parties by Force (SOPF)	Stabilisation, Reconstruction and Military Advice to third countries (SR)	Conflict Prevention (CP)	Evacuation Operation in a non permissive environment (EO)	Assistance to Humanitarian Operations (HA)
<ul style="list-style-type: none">■ <u>Basis:</u> Separation Of Parties by Force (SOPF) (HHC 02)■ Tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking■ Secure Lines Of Communications (LOCs)	<ul style="list-style-type: none">(will cover failed states)■ <u>Basis:</u> Steady State (SS) (HHC 02)■ Peace Keeping■ Advice + Training■ Election Monitoring■ Institution Building including Security Sector Reform	<ul style="list-style-type: none">■ <u>Basis:</u> Conflict Prevention (CP) (HHC 02)■ Preventive Engagement including preventive deployment■ Joint Disarmament Operations■ Embargo Operations■ Counter Proliferation	<ul style="list-style-type: none">■ <u>Basis:</u> Evacuation Operation (EO) (HHC 02)■ Non-combattant Evacuation Operation (NEO)	<ul style="list-style-type: none">(includes Disaster Relief Operations and Migratory Movements)■ <u>Basis:</u> Humanitarian Operations (HA) (HHC 02)■ Prevent Atrocities■ Consequence Management

Figura 7: Cenários Estratégicos do Catálogo RC05

Fonte: (Silva, 2009, p.182)

⁷ No RC05 o terrorismo foi considerado uma ameaça a ser considerada em todas as operações militares, não sendo desse modo considerado um cenário por si só, mas sim uma ameaça transversal a todos os outros cinco cenários, derivando numa necessidade acrescida de requisitos para proteção das Forças.



Os novos pressupostos de planeamento RC 05, *i.e.*, os cenários estratégicos, não foram mais do que a alavanca iniciadora de todo o PDC da UE.

Segundo Pereira da Silva, o cenário de Evacuação de Cidadãos (EO) da UE parece ser a primeira prioridade designada, já que consta de todas as Concorrências, e que o cenário de Ajuda Humanitária (HA) surge como segunda prioridade, constando só em duas Concorrências (Concorrência 1 e 2). Nestes dois cenários, o tempo⁸ de reação e a distância⁹ são considerados como vitais para o cumprimento da Missão. Os cenários mais importantes em termos de projeção estratégica, têm a ver com a distância, o tempo e o número de operações que a UE pretende desenvolver (concorrência)¹⁰ em simultâneo. Este último fator veio aumentar exponencialmente os requisitos militares necessários, quer em termos de meios aéreos, quer em termos de infraestruturas aeroportuárias.

	SOPF ¹⁴		SR	CP	EO		HA
Distance	(A) 10000km	(B) 6000km	10000km	10000km	Light 15000km	Heavy 10000km ¹⁴	15000 km
Reaction Time	At least 60 days		within 90 days	within 60 days	NLT 10 days ¹⁷		NLT 10 days
Duration	Up to 6 months		At least 2 years	At least 1 year	90 days		90 days
Concurrency 1	X				X		X
Concurrency 2			X	X	X		X
Concurrency 3	X		X		X		

Figura 8: Projeção Estratégica da União Europeia

Fonte: (Silva, 2009, p.183)

Scenários	SOPF (Large)	SR (Medium)	CP (Medium)	EO (Small)	HA (Small)
Concurrency 1	X			X	X
Concurrency 2		X	X	X	X
Concurrency 3	X	X		X	

Figura 9: Operações que a União Europeia pretende desenvolver em simultâneo

Fonte: (Silva, 2009, p.183)

Este autor refere como exemplo, o caso da UE pretender eventualmente efetuar uma operação de evacuação, a uma distância de 15 000 km, contados a partir de Bruxelas, necessita sensivelmente do dobro dos aviões necessários, do que necessitaria para fazer a

⁸ O tempo de reação assume uma importância acrescida nas operações de Evacuação e de Assistência Humanitária, aceitando-se um máximo de 10 dias para se chegar ao TO.

⁹ Considera-se a distância a partir de Bruxelas, variando entre os 6 000 e 10 000 km. Estas distâncias aplicam-se a todas as operações, exceto para as operações de Evacuação e de Assistência Humanitária, às quais se aplica a distância de 15 000 km. Esta última, a pedido de Portugal, com o intuito de atingir Timor-Leste.

¹⁰ A UE pretende ter sempre capacidade para efetuar uma operação de Evacuação. A jusante, pretende num cenário mais exigente, efetuar uma operação de HA, uma de CP e uma de Estabilização e Reconstrução. As outras concorrências são com três operações em simultâneo.



mesma operação a 10 000 km, no tempo de 10 dias. Sabemos que são necessários cerca de 300 meios aéreos e 70 meios navais¹¹ de transporte estratégico, tendo em consideração os requisitos expressos no RC 05 e posteriormente confirmados pelos ME, e que estes valores ainda se encontram longe de ser alcançados. De igual modo, e tendo em conta a nossa análise efetuada no Anexo G, sabemos que os EM da UE não dispõem de meios de transporte estratégico em quantidade suficiente para satisfazer estes requisitos operacionais. Deste modo, para conseguir garantir parte do transporte das suas Forças por via aérea, os EM terão que recorrer ao *Strategic Airlift Interim Solution* (SALIS)¹², a contratos civis ou a arranjos bilaterais. Contudo, temos de considerar a eventualidade de estarem a ocorrer concorrencialmente outras operações no âmbito da PCSD ou de outra organização, em que no caso da projeção das forças não ocorrer de forma desfasada no tempo de pelo menos 60 dias, o que fará com que não estejam disponíveis os meios aéreos necessários para se efetuar o transporte das forças.

Neste sentido, o autor refere que caso a UE pretenda realizar uma operação que requeira o transporte de cerca de 4 000 homens, será no máximo possível transportar 30 % destes por via aérea, sendo que o resto terá de ser projetado por mar ou por terra, i.e., nestas condições, a projeção da Força demorará no mínimo entre 140 a 180 dias, tempo que excede largamente os tempos de reação definidos pela União para os cenários estratégicos (Silva, 2009, pp.186-87).

Contudo, como já referimos anteriormente no nosso trabalho, é neste sentido que a UE, através dos seus EM e também da EDA, tem desenvolvido diversas iniciativas de cooperação, sendo que neste caso particular, destacamos o projeto A400M, o qual se prevê atingir o estado de operacionalidade em 2014, aumentando desse modo a capacidade de projeção aérea da União.

Como vimos, do RC 05 surge o PDC, com base num comprometimento voluntário dos EM, i.e., mantendo um formato “*bottom-up*”, no sentido de obter as capacidades necessárias para cumprir os objetivos definidos no HG 2010. A partir dos cinco cenários estratégicos identificados, foram identificadas as capacidades militares¹³ necessárias, sendo estas listadas no CR 05, elaborado pelo CMUE (CE, 2009 a). (Silva, 2009, p.183).

¹¹ Na projeção dos BG e para as operações de Evacuação e de Assistência Humanitária, onde o tempo de reação é muito reduzido, os meios aéreos são os únicos que se podem realmente considerar para assegurar a projeção da Força.

¹² Dezasseis países membros da NATO reúnem parte dos seus meios aéreos de transporte, numa espécie de consórcio de transporte aéreo multinacional, para providenciar à Aliança a capacidade de transportar equipamentos pesados para qualquer parte do mundo por via aérea (NATO, 2012).

¹³ Capacidade Militar é um conjunto de meios aliados a uma doutrina e procedimentos, que em conjunto contribuem para a assunção dum determinado objetivo/fim, tendo como elementos constituintes: o pessoal; o



Decorrente do RC 05, surgiu a necessidade da UE solicitar aos EM em que medida poderiam estes oferecer meios e recursos para atender às exigências do HG 2010. O EMUE e os EM efetuaram uma avaliação conjunta desses meios, a fim de obter uma imagem mais clara dos recursos disponibilizados, vindo este processo a resultar no FC 07, descrevendo em termos qualitativos e quantitativos, as capacidades militares que os EM poderiam disponibilizar para a UE. O FC 07 foi posteriormente revisto em outubro de 2007 e em maio de 2009, em função da disponibilização de novas contribuições por parte de alguns EM. O FC 05 forneceu a base para a identificação das principais lacunas da UE e os potenciais riscos operacionais delas decorrentes, particularmente no que diz respeito à capacidade de projeção de Forças, recolha de informação, proteção da Força e interoperabilidade. Essa análise resultou no PC 07, aprovado pelo CE em novembro de 2007, no decorrer da presidência portuguesa do conselho da UE, que estabelece as recomendações para os EM em função das lacunas identificadas. As lacunas e faltas relativas às capacidades necessárias, e eventuais implicações na condução de eventuais operações no âmbito da PESD, são então listadas num outro catálogo, de algum modo paradoxalmente designado de PC (Giegerich, 2010, pp.42-43).

O PC, em conjunto com a definição de prioridades das lacunas efetuada pelo CMUE, são um contributo fundamental para o PDC, elaborado pelos EM, através da EDA e do próprio CMUE. Uma análise efetuada sobre novas contribuições dos EM, no FC 2009, veio permitir avaliar se estas novas contribuições tiveram impacto significativo sobre as lacunas identificadas no processo do HG 2010 (CE, 2009 a). Apesar das lacunas identificadas no PC, não obsta a que de um modo geral se conclua que a UE tem a capacidade de conduzir todo o espectro de operações no âmbito da PESD, mas considerando os riscos operacionais em função das lacunas existentes (Pedra, 2010, p.99).

O PC identifica as principais lacunas, de uma forma estruturada, e apresenta a avaliação das potenciais implicações na condução de operações da UE, com base nas contribuições anunciadas pelos EM, de acordo com o HG 2010. Das 148 capacidades necessárias, foram identificadas 58 lacunas quantitativas e/ou qualitativas. O risco associado às lacunas qualitativas está presente em todo o espectro de operações enquanto o risco relativo a lacunas quantitativas aumenta com a dimensão da operação e com a introdução de operações concorrentes. As lacunas mais críticas foram identificadas nas áreas de proteção da força, projeção tática e estratégica e superioridade de informação (Clero, 2012).

equipamento; a sustentação; a doutrina; a prontidão; a interoperabilidade; o treino e a projeção. (Silva, 2009, p.182)

O objetivo do PDC, desenvolvido em julho de 2008, em estreita colaboração entre a EDA, o CMUE e os EM, é fornecer a estes últimos, informações que possam facilitar a sua tomada de decisão ao nível de escolhas relativas às capacidades nacionais, procurando estimular a cooperação entre EM, no sentido de facilitar o desenvolvimento de novos programas conjuntos que permitam superar as atuais e futuras lacunas da União. O PDC não é estabelecido numa base supranacional, mas sim pelo EM e para os EM, tendo em linha de conta:

- As consequências retiradas do HG 2010, em especial com base nas conclusões do PC 07;
- Uma estimativa das capacidades necessárias em 2025, com base em pesquisas sobre a evolução previsível ao nível estratégico global, da tecnologia disponível e de potenciais ameaças;
- Planos e programas de defesa em curso ao nível dos EM;
- Lições aprendidas, ao nível das operações militares já realizadas, no que concerne às capacidades militares.

Este plano é antes de mais, um dos componentes de um objetivo a longo prazo: assegurar a convergência dos planos de capacidades militares dos EM.

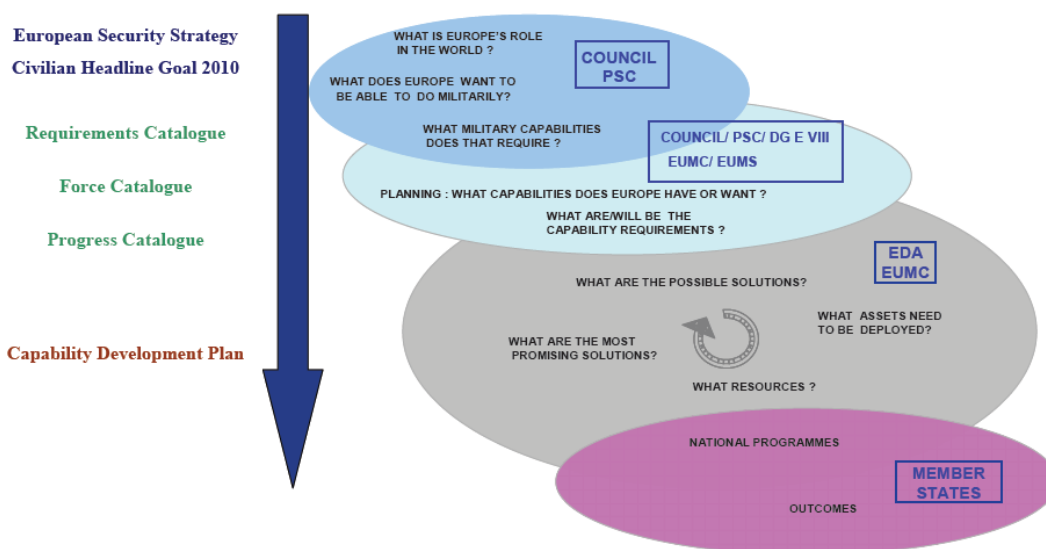


Figura 10: Processo de Desenvolvimento de Capacidades

Fonte: (CE, 2009 a)

O PDC não é um documento estático, encontrando-se em contínua revisão e atualização. Está em curso uma revisão, a ser concluída em 2013, cinco anos após o

desenvolvimento inicial do PDC. Esta revisão irá abordar a substância, bem como a própria estrutura do PDC. Como ponto de partida, os EM e outros *stakeholders* serão consultados, a fim de ter em conta as suas experiências em função do PDC inicial.

O conteúdo do PDC inicial foi obtido a partir de diversas fontes, incluindo as indicações prestadas pelos EM participantes. Elementos a mais curto prazo foram retirados do HG 2010 e do subsequente PC. Elementos a mais curto prazo obtidos também com recurso a lições aprendidas nas operações de gestão de crises já realizadas. Elementos de médio prazo foram obtidos a partir de uma base de dados colaborativa, que foi criada para cobrir os projetos e programas em curso e planeados. Elementos de longo prazo foram obtidos a partir de uma análise exaustiva das possíveis tendências futuras para o período até 2025, incluindo elementos estratégicos, ameaças, ciência e tecnologia. O LTV providenciou grande parte da base de início para este trabalho de contínua revisão.

Os conteúdos detalhados do PDC são estruturados com base em tarefas militares (a partir de uma lista de tarefas militares genéricas) e em períodos de tempo, listando questões fundamentais, importância das tarefas e tendências por tarefa e por período de tempo, produzindo os resultados num formato comum. Três períodos de tempo são usados - curto, médio e longo prazo - que no PDC publicado em 2008 corresponde a 2008-2012, 2013-2018 e 2025 e além, *i.e.*, a curto, médio e longo prazo, conforme mostra a figura 11 (EDA, 2012 b).

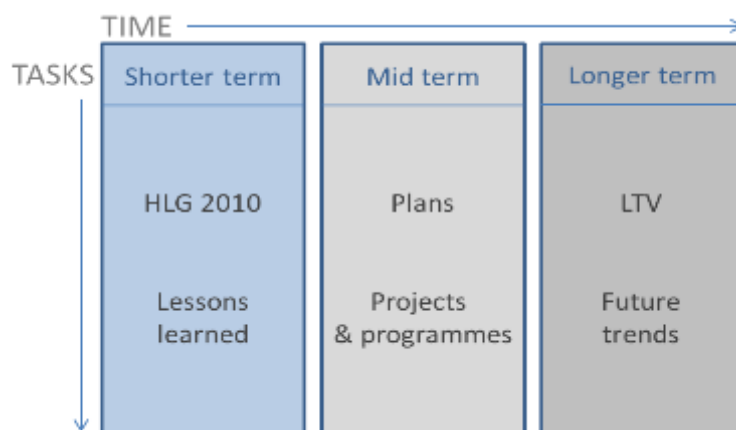


Figura 11: Modelo de Desenvolvimento do Processo de Desenvolvimento de Capacidades

Fonte: (EDA, 2012 b)

2. O Tratado de Lisboa e as capacidades militares da UE

O Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 2009, aprofunda e fortalece os mecanismos da ação externa da UE, nomeadamente em matéria de segurança e defesa. As alterações que o Tratado introduz no âmbito da PESC são significativas, particularmente



no que se refere à PESD, que passa a designar-se por PCSD. É digno de realce, e indicador do consenso político estabelecido sobre este tema, o facto de no Tratado de Lisboa não terem sido introduzidas alterações ao texto do falhado Tratado Constitucional. O texto do Tratado de Lisboa sublinha a “... *definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida.*”. Por outro lado refere especialmente três elementos: “Estados-Membros”, “Capacidades Militares” e “Agência Europeia de Defesa”. Introduce uma norma que admite a utilização do mecanismo das cooperações reforçadas no âmbito militar, sendo introduzida a novidade das cooperações estruturadas permanentes. A UE assume responsabilidade acrescida na cláusula de “Defesa Coletiva” e expande as missões de “Petersberg”, passando a incluir ações conjuntas em matéria de desarmamento, as missões humanitárias e de evacuação, as missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, as missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz e as operações de estabilização no termo dos conflitos. Para além destas missões, o TL veio incluir o combate ao terrorismo, pela ajuda a países terceiros para combate ao terrorismo nos seus territórios (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2008, pp.37-38).

Não se relacionando diretamente com o desenvolvimento de capacidades de defesa, consideramos ser significativa, e inovadora, a alteração introduzida na Cláusula de Solidariedade. Assim, “A União e os seus Estados-Membros atuarão em conjunto, se um EM for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana. A União mobiliza todos os instrumentos ao seu dispor, incluindo os meios militares disponibilizados pelos EM (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2008, p.156).

Em termos de capacidades de defesa, o maior desenvolvimento introduzido pelo TL é o da CEP, através do seu art.º 46.º e no Protocolo Adicional n.º 10, documento este que define os objetivos e os critérios de participação dos EM, segundo o qual, o reforço da política de segurança e defesa exigirá esforços dos EM no domínio das capacidades (art.º 1º do Protocolo), o que abordamos de forma mais pormenorizada no Anexo H.



Anexo D – A Agência Europeia de Defesa

1. A origem

Em 4 de fevereiro de 2003, no decorrer da Cimeira Franco Britânica de Le Tourquet, foi lançada a ideia da UE constituir unidades com o caráter de Força de Reação Rápida, e paralelamente, a criação de uma agência para os assuntos de defesa da União. Nesse sentido, o CE de 17 de novembro de 2003 decidiu implementar essa agência, direcionada para o desenvolvimento das capacidades militares, criando para o efeito, um grupo de trabalho para elaborar um plano e os elementos de uma ação conjunta dessa agência, a ser apresentado ao Conselho a 17 maio de 2004 (CE, 2003 b, p.11).

A EDA foi então criada oficialmente a 12 de julho de 2004, sendo um órgão intergovernamental na dependência do Conselho e não interferindo na competência dos EM em matéria de defesa, destinado a atuar no domínio do desenvolvimento das capacidades militares, da investigação, da aquisição e dos armamentos (art.º 42.º n.º do TUE).

2. Finalidade

A EDA tem por missão principal, apoiar o Conselho e os EM, no esforço de desenvolvimento das capacidades de defesa da UE na área da gestão de crises, bem como, para apoiar a política de segurança e defesa nos seus moldes atuais e futuros. Mais especificamente, a Agência atua nos seguintes domínios principais:

- No desenvolvimento de capacidades militares, contribuir para identificar os objetivos de capacidades militares dos EM e para avaliar o respeito dos compromissos por eles assumidos em termos de capacidades;
- Na cooperação entre EM ao nível do armamento, propor projetos multilaterais para cumprir os objetivos em termos de capacidades militares e assegurar a coordenação dos programas executados pelos EM, bem como a gestão de programas de cooperação específicos;
- Na edificação de uma base europeia industrial e tecnológica e num mercado comum de equipamentos na área da defesa, promover a harmonização das necessidades operacionais e a adoção de métodos de aquisição eficazes e compatíveis. Contribuir para identificar e, se for caso disso, executar todas as medidas úteis para reforçar a base industrial e tecnológica do setor da defesa e para aumentar a eficácia das despesas militares;



- No desenvolvimento da investigação e tecnologia, apoiar a investigação em matéria de tecnologia de defesa, coordenar e planificar atividades de investigação conjuntas e estudos de soluções técnicas que deem resposta às necessidades operacionais futuras (DGAID, 2011).

Todas estas áreas se destinam a incrementar o desempenho de defesa Europeia, através da promoção de uma maior coerência em detrimento da fragmentação que caracteriza os programas de defesa dos EM.

Através da identificação das capacidades necessárias à PESD, pretendia-se que a EDA contribuísse para a definição de requisitos futuros, com o intuito de originar uma maior cooperação, nomeadamente ao nível dos armamentos, I&D ou na componente operacional. Uma maior cooperação, por seu turno, proporcionará oportunidades para uma reestruturação industrial e progressos direcionados para uma procura e um mercado comum europeu, de que a indústria necessita. Nesta vertente de cooperação, as principais tarefas da Agência são:

- Trabalhar numa base de cooperação permanente para a definição e satisfação das necessidades da PESD, *e.g.* HG 2010;
- Promover a colaboração ao nível dos equipamentos, contribuindo para o desenvolvimento das capacidades de defesa, bem como, para incentivar a reestruturação da indústria de defesa Europeia;
- Promover a I&D Europeia essencial para a defesa, elemento vital quer para a criação de uma base tecnológica e industrial de defesa, quer para a definição e satisfação de requisitos de futuras capacidades. Isto requer uma aplicação colaborativa de fundos nacionais de I&D ao nível da Defesa, no contexto de uma política europeia que identifique e estabeleça prioridades (CE, 2004 b).

3. Estrutura

O Conselho Diretivo da Agência, reúne com regularidade, tendo nele assento os Ministros da Defesa, presidido pelo Alto Representante para a PCSC, incorporando desse modo os EM e a Agência, em estreita colaboração. O Conselho Diretivo deve reunir ao nível ministerial no mínimo duas vezes por ano, prevendo-se igualmente que possa reunir com regularidade ao nível de representantes específicos, para discutir assuntos nas áreas das competências dos Diretores Nacionais de Armamento, Diretores Nacionais de Investigação e de planeadores de capacidades nacionais.



A sua estrutura inclui uma Direção Executiva, Serviços Administrativos e as Direções de Capacidades, de I&D, de Armamentos e de Indústria/Mercado de Defesa, como podemos observar na figura 12 (CE, 2004 b).

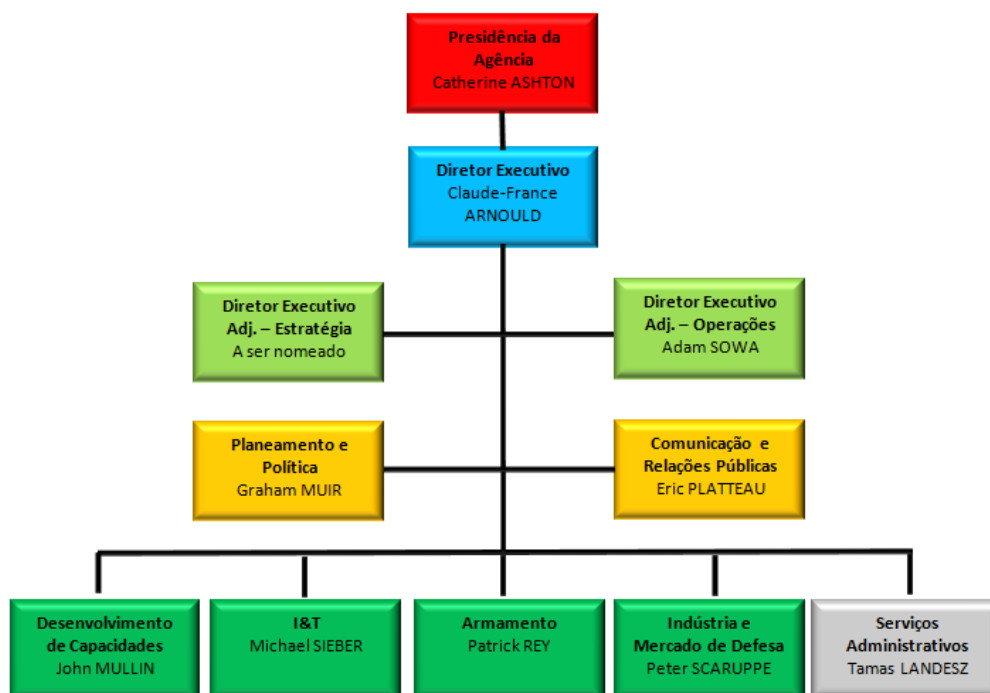


Figura 12: Estrutura da EDA

Fonte: (DGAID, 2011)

4. Financiamento e Orçamento

A Agência inclui um orçamento geral, com base nas contribuições dos EM que integrem EDA, de acordo com os respetivos PIB, cobrindo os custos de operação (pessoal, infraestruturas, etc.), conforme apresentamos na tabela 8. Prevê-se igualmente que a Agência deva ter fundos para a investigação, tais como análise operacional e estudos de viabilidade, e deve receber paralelamente orçamentos dos EM para projetos e programas específicos (CE, 2004 b).

Tabela 8: Orçamento da EDA 2009/2011 e proposta de Orçamento para 2012

	2009	2010	2011	2012
Orçamento de Funcionamento	22,000	22,000	22,000	22,500
Orçamento Operacional	8,000	8,500	8,500	8,000
Orçamento Geral	30,000	30,500	30,500	30,500
Contribuição Nacional	0,358	0,398	0,385	0,405

Valores em milhões de Euros

Fonte: (DGAID, 2011)



5. Projetos em curso

Como já referimos neste nosso trabalho, a EDA em julho de 2008 deu início ao PDC, tendo em linha de conta o LTV, documento difundido a 3 de outubro de 2006 pela EDA, com o intuito de fornecer linhas orientadoras até 2025 (EDA, 2006) e o HG 2010, de modo a suprimir as lacunas da União em termos de capacidades militares, considerando inicialmente as seguintes áreas de capacidades:

- Medidas de combate contra sistemas portáteis de defesa antiaérea;
- *Computer Network Operations*;
- Contra medidas contra minas em zonas costeiras;
- *Comprehensive approach* – implicações militares;
- Recolha de informações através de fontes humanas (*Military Human Intelligence*) e formação linguística e cultural;
- ISTAR)
- Apoio sanitário;
- Defesa Nuclear, Química, Biológica e Radiológica;
- Apoio logístico a países terceiros;
- Medidas para conter Engenhos Explosivos Improvisados;
- Aumento da disponibilidade de helicópteros;
- *Network-enabled capability*.

O PDC é uma ferramenta estratégica, fornecendo orientações em termos de investimento em I&T, para as indústrias de defesa, bem como no domínio da cooperação dos armamentos. A EDA tem vindo a incrementar as iniciativas ao nível do desenvolvimento de capacidades, conforme expresso no último relatório do Diretor da EDA, datado de 30 de novembro de 2011 (EDA, 2011 d). Nesse sentido, a EDA tem em desenvolvimento vários projetos no enquadramento do conceito de “*pooling & sharing*”, particularmente dirigidos para as lacunas listadas no LTV. Dos vários projetos em curso, destacamos o relativo aos helicópteros, em que EDA lançou um programa de treino, o *Helicopter Training Programme* que, com recurso “*pooling & sharing*” de pessoal instrutor já treinou mais de 150 tripulações, num modelo desenvolvido desde 2008 e com resultados bastante satisfatórios, conforme tem comprovado a crescente adesão de participantes¹⁴. A EDA encontra-se também a desenvolver um programa de modernização, em conjunto com empresas europeias fabricantes de helicópteros, de modo a capacitar

¹⁴ Portugal será a nação organizadora do exercício “*Hot Blade*” em 2012 (Faro Ramos, 2011).



parte destes meios para operar em TO onde se encontram forças europeias atualmente. Por outro lado, a França e a Alemanha encontram-se a desenvolver o *Future Transport Helicopter Programme*, sob coordenação da EDA, o qual é aberto à participação de outros EM interessados. Prevê-se que este projeto só esteja concluído depois de 2020.

No que diz respeito ao Transporte Aéreo, doze EM aderiram à criação de uma Frota Europeia de Transporte Aéreo¹⁵ - EATF, a ser equipada pelos novos A400M e pelos C 130¹⁶, sendo previsível que esta frota esteja operacional entre 2014 e 2017. Em complemento, o conceito de *pooling* vai ser aplicado na constituição de uma unidade aérea multinacional com os novos A400M, como parte integrante da EATF. Na Componente Marítima, dez EM¹⁷ encontram-se a desenvolver diversos projetos para substituição das atuais medidas marítimas antiminas, tendo conclusão prevista para 2018-20. Outros sete EM¹⁸ estão a desenvolver um UAV, capaz de descolar e aterrar num convés de um navio, o que permitirá o incremento de uma capacidade alargada de vigilância. Na Vertente Espacial, seis EM¹⁹ estão a desenvolver o projeto MUSIS, destinado a monitorizar e vigiar o globo terrestre, estando a sua operacionalidade prevista para 2015. Por último, no que diz respeito aos UAV, existem diversos modelos ao serviço dos EM, daí que o desenvolvimento de um novo modelo não seja o foco da EDA. Em desenvolvimento estão diversos mecanismos que permitam a introdução de tecnologia *sense and void*, que permite aos UAV observar em todas as direções, podendo detetar outras aeronaves, e não somente em direção ao solo (Weis, 2009, pp.167-69) (EDA, 2012 d).

O Conselho Diretivo aprovou, em março de 2011, um conjunto de ações prioritárias que serão os pontos focais para as atividades da Agência nos próximos anos. De acordo com o PDC, a EDA definiu 10 prioridades, que consistem em:

- *Counter Improvised Explosive Device* (C-IED);
- Apoio Médico;
- Informações, Vigilância e Reconhecimento;
- Maior disponibilidade de helicópteros;
- *Cyber Defence*;
- Apoio Logístico Multinacional;

¹⁵ Alemanha, Bélgica, Eslováquia, Espanha, França, Grécia, Holanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, República Checa e Roménia.

¹⁶ Vários tipos de *pooling* serão aplicados nesta frota: disponibilização de aeronaves; horas de voo, treino conjunto, apoio logístico e manutenção.

¹⁷ Alemanha, Bélgica, Estónia, Finlândia, França, Holanda, Polónia, Portugal, Roménia e Suécia.

¹⁸ Alemanha, Espanha, Finlândia, França, Polónia, Portugal e Suécia.

¹⁹ Alemanha, Bélgica, Espanha, Grécia, França e Itália.



- Intercâmbio de informação ao nível da PCSD;
- Gestão de Transporte Aéreo Tático e Estratégico;
- Combustível e energia;
- Garantia de Mobilidade.

6. A abrangência da Agência Europeia de Defesa

Tal como se verifica noutros campos da integração na UE, também ao nível da EDA se fazem sentir as divergências, revelando em boa parte a intenção de determinados EM, face à PESD. De um lado a Alemanha e a Itália, que consideram a EDA como uma simples organização coordenadora sem necessidade de grandes meios. Por outro, a Inglaterra, que reconhece a capacidade da Agência em ajudar os EM no desenvolvimento e harmonização das capacidades da UE, bem como a França, mas que vai ainda mais além, defendendo que a definição dos programas de defesa e de equipamento militar deviam ser definidos pela EDA. Estas divergências entre EM ainda não possibilitaram à EDA atingir o papel fundamental para o qual foi criada. Apesar do consenso geral por parte dos EM quanto à importância da Agência, os meios disponibilizados para o seu desenvolvimento continuam a ser bastante reduzidos, o que, em consequência conduz ao atraso contínuo das metas definidas para a EDA atingir, como elemento preponderante no processo de edificação das capacidades militares da União (Laureano & Rento, 2011, pp.76-77).

Por outro lado, Alexander Weis advoga que a EDA está ciente de que os orçamentos de defesa dos EM, na sua maioria provavelmente permanecerão cada vez mais restritos. Ao mesmo tempo, o custo do equipamento está a aumentar anualmente a uma taxa entre cinco a dez por cento. Logicamente, o espaço de investimento ao nível da defesa vai diminuir. Assim, os países europeus não terão outra escolha senão investir mais em conjunto e em procurar obter sinergias civis-militares. A Agência está bem colocada na família das instituições europeias para coordenar e estimular este desenvolvimento (Weis, 2009).

Na opinião de Pereira da Silva, após o TL, o papel da EDA saiu reforçadíssimo, pois veio provê-la de mais missões do que lhe era atribuído anteriormente, passando inclusive a deter a responsabilidade de informar se determinado EM tem condições para integrar, ou para continuar a integrar, uma CEP (Silva, 2009, p.209). A mesma opinião é defendida por Angelet e Vrailas, em que o papel da EDA deve ser comparado ao da Comissão no controlo dos critérios de convergência de adesão da zona Euro, devendo para o efeito, ser reforçado o papel da Agência (Angelet & Vrailas, 2008, p.47).



De certo modo, podemos fazer uma analogia comparativa entre o papel da EDA e do *International Staff* da NATO, dado terem responsabilidades semelhantes no desenvolvimento de capacidades a médio/longo prazo. Todavia, devemos ter em linha de conta, que a Agência não deve estabelecer conceitos ao nível estratégico, sendo essa uma responsabilidade do MC enquanto órgão do Conselho. Contudo, a EDA necessita, por vezes, de conceitos específicos para poder efetuar o planeamento de capacidades a longo prazo. Foi nesse sentido que estabeleceu um acordo com esse Comité, de modo a poder desenvolver esses conceitos, caso o MC não tenha a capacidade de os definir em tempo (Silva, 2009, p.209).

Atualmente, a EDA é um pilar do *pooling & sharing*, apoiando as ambições dos EM e as dinâmicas de negócios cooperativos. Sendo que este conceito de partilha é um esforço que exige compromisso de longo prazo, a EDA fornece um quadro global para oportunidades de *pooling & sharing*, bem como, a experiência e assessoria em questões financeiras, legais e contratuais. Além disso, a EDA vai analisar e propor formas de otimizar a utilização das capacidades existentes em toda a UE, através do desenvolvimento de modelos genéricos de cooperação. A EDA propõe também examinar formas de melhorar a utilização dos instrumentos existentes para facilitar o *pooling & sharing*, tendo em conta o PDC (EDA, 2012 d).



Anexo E – Conceito de Reação Rápida da UE – *Battlegroup*

1. A origem

Tendo em conta a necessidade de prover a UE com a capacidade de Reação Rápida, tal como define a EEMS, foram desenvolvidos os conceitos de Reação Rápida da União no âmbito do HG 2010. Como referimos no Anexo C, a ideia da criação dos BG surgiu na Cimeira Franco-Britânica de Le Touquet em 4 de fevereiro de 2003, sendo posteriormente mais aprofundada na reunião de Londres realizada a 24 de novembro do mesmo ano. Foi nesta reunião, tendo por base a experiência recolhida na primeira operação militar levada a cabo pela UE (Operação ARTEMIS na República Democrática do Congo (RDC), iniciada em junho de 2003, a pedido do Conselho de Segurança das NU), que foi expressa a necessidade de se criar uma força credível, com um efetivo aproximado de 1500 militares, incluindo os respetivos meios de transporte e sustentação. O conceito BG foi incluído no HG 2010 em novembro de 2003, no decorrer da Conferência de Compromisso de Capacidades Militares, na qual os EM se comprometeram a criar os BG (Pedra, 2010, p.104).

A EEMS refere a necessidade da União dispor da Capacidade de Reação Imediata²⁰ de modo a poder atuar na eventualidade do eclodir de uma crise na sua área de interesse²¹. Este documento refere igualmente que a Organização das Nações Unidas (ONU) é a organização internacional sob a égide a qual devem ser disponibilizados os BG, sendo o Continente Africano a zona privilegiada de atuação (Silva, 2009, p.96).

A proposta Franco-Britânica viria a ser também aceite pela Alemanha em fevereiro de 2004, sendo a mesma sido submetida no mesmo mês ao CPS, o qual solicitou a opinião do CMUE sobre os aspetos técnicos do conceito BG. Este conceito veio a reunir mais apoios na reunião informal dos Ministros da Defesa e dos Chefes de Estado-Maior, realizada em Bruxelas entre 5 e 6 de abril de 2004. Nesta reunião ficou estabelecido o limite temporal de 2007, como referência para a criação dos primeiros BG devidamente operacionais, considerando-se à data espectável a obtenção de 6 a 10 BG, todavia a UE poderia dispor de 2 ou 3 antes desse limite temporal, recorrendo para tal Às capacidades existentes, com base nas contribuições voluntárias dos EM, constantes no Catálogo de Forças do HG 2010. A aprovação final desta proposta tripartida foi alcançada no Conselho Conjunto de Ministros da Defesa e dos Negócios Estrangeiros realizado a 18 de maio de

²⁰ Ao nível político da UE foi atribuído o termo Reação Imediata, sendo transformado pelos militares em Reação Rápida, tendo em conta que a capacidade de projeção imediata de uma força é uma impossibilidade, ainda que os tempos de reação sejam bastante reduzidos. (Silva, 2009, p.179)

²¹ De acordo com a EEMS a área de interesse da UE vai desde os Grandes Lagos até à Coreia do Norte. (Silva, 2009, p.96)



2004, passando desde então o conceito de BG a incorporar o HG 2010, que viria a ser oficializado no Conselho Europeu de junho de 2004.

A proposta tripartida em princípio era aberta a todos os EM da UE, todavia a França e o Reino Unido salientavam a necessidade de um elevado grau de interoperabilidade no que concerne ao treino, equipamento, comando e planeamento. Esta não era mais do que uma forma de elevar a fasquia de adesão dos EM ao emergente “clube” de defesa europeu, através da definição de critérios de acesso para este tipo de cooperações estruturadas (Quille, 2004, p.1).

2. Conceito

O Conceito de BG elaborado pelo EMUE tem por base o batalhão de Infantaria e os apoios de combate e serviços considerados necessários. Esta força tem uma prontidão de 10 dias, conforme podemos ver na figura 13, e uma capacidade de sustentação de 60 dias, podendo atingir os 120 caso seja reabastecida, sendo capaz de cumprir todo o espectro de missões “Petersberg”. Os BG devem ser suficientemente flexíveis de modo a poderem conduzir operações em áreas de distantes e cumprirem missões de combate em ambientes extremamente hostis. Daí que não seja de estranhar que o conceito BG requeira a disponibilidade das capacidades de transporte estratégico e de apoio de combate, estabelecendo um fio condutor com o HG 2010 e a ambição de solucionar as lacunas identificadas (Lindstrom, 2007, pp.12-13) (Quille, 2004, pp.1-2).

Os requisitos específicos dos BG vão para além dos definidos para a *NATO Response Force* (NRF), tendo sido desenvolvidos de modo a responder aos critérios de qualidade estabelecidos pela UE (Projeção, Sustentação, Interoperabilidade, Proteção e Mobilidade), *i.e.*, para cada parâmetro de qualidade foram definidos os requisitos que uma Força devia possuir, segundo os seguintes critérios:

- A multinacionalidade como um princípio para a constituição dos BG;
- Para que se possa efetuar a rotação de Forças de seis em seis meses, será necessário dispor de um número mínimo de 8 BG;
- Os BG poderão ser autossustentáveis durante 30 quando em operações, podendo chegar aos 120 no caso de serem reabastecidos, após o qual serão substituídos;
- A *Initial Operational Capability* (IOC) deverá ser atingida até 2006 e a *Final Operational Capability* (FOC) até 2008;
- A UE deverá ter disponíveis 2 BG em permanentemente em prontidão, por períodos de 6 meses;

- A distância a considerar para efeitos de planeamento dos meios de transporte necessários para a projeção dos BG, é de 6000km a partir de Bruxelas (Silva, 2009, p.97).

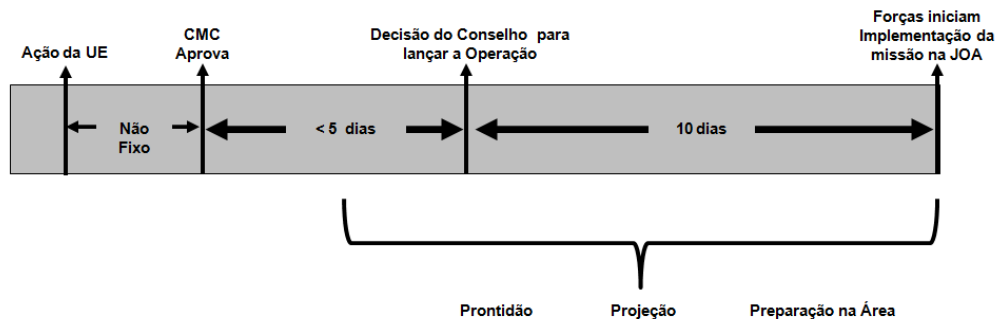


Figura 13: Prazos de intervenção dos *Battlegroup*

Fonte: (CE, 2006, p.3)

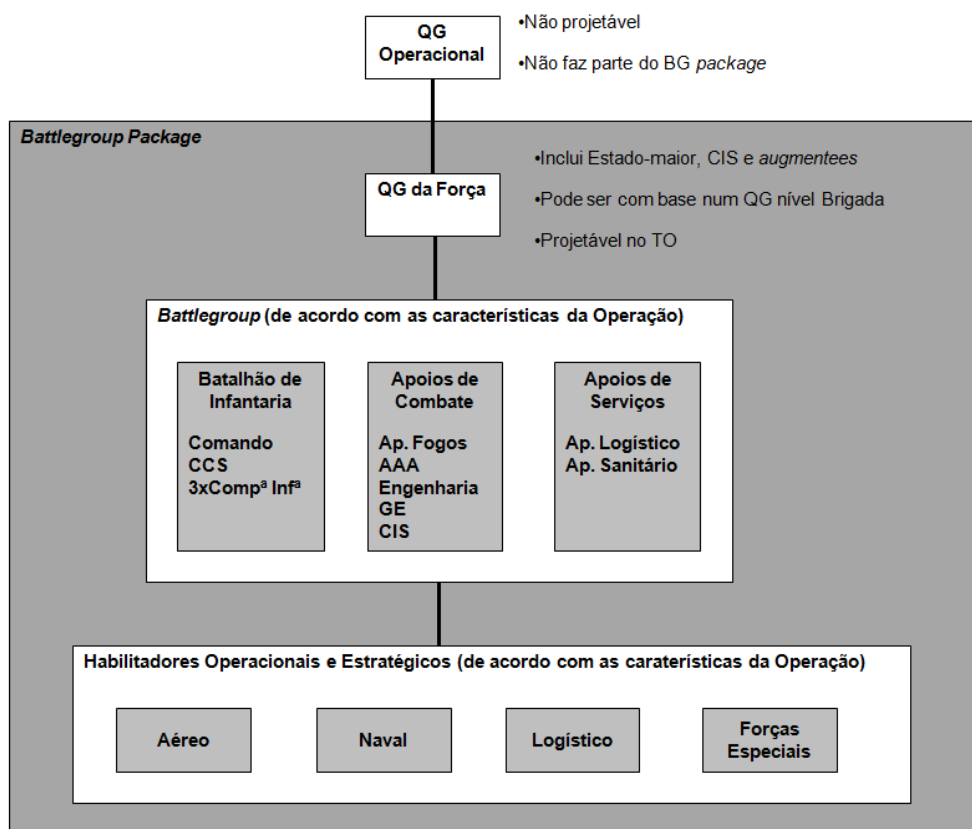


Figura 14: Composição genérica e Estrutura de Comando e Controlo dos *Battlegroup*

Fonte: (CE, 2006, p.3) e (Lindstrom, 2007, p.16)

A maioria dos BG tem um Quartel-general Operacional (OHQ) pré-definido, tendo alguns EM disponibilizado OHQ para a UE, conforme apresentamos na tabela 9, no âmbito



do HG 2010 e do FC. Na eventualidade de nenhum deste OHQ se encontrar disponível, a União pode recorrer ao seu Centro de Operações em Bruxelas, que atingiu a IOC em janeiro de 2007 (Lindstrom, 2007, p.23)

Tabela 9: Quartéis-generais Operacionais disponibilizados para os *Battlegroup*

País	Localização
Reino Unido	Northwood, Londres
França	Mont-Valérien, Paris
Alemanha	Potsdam
Itália	Centocelle, Roma
Grécia	Larissa

Fonte: (Lindstrom, 2007, p.23)

3. Evolução do Conceito BG e capacidade de atuação

Foi no decorrer de uma reunião a 22 de novembro de 2004, durante a Presidência Holandesa, que os EM se comprometeram a criar 13 BG, sendo em número até superior ao inicialmente definido pela UE de 8 a 10 BG. Os BG ficaram com a seguinte constituição:

- a. Independentes:
 - França
 - Itália
 - Espanha
 - Reino Unido
- b. Em Cooperação:
 - França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Espanha
 - França e Bélgica
 - Alemanha, Holanda e Finlândia
 - Alemanha, Áustria e República Checa
 - Itália, Hungria e Eslovénia
 - Itália, Espanha, Grécia e Portugal
 - Polónia, Alemanha, Eslováquia, Letónia e Lituânia
 - Suécia, Finlândia e incluindo a Noruega como estado terceiro
 - Reino Unido e Holanda (Lindstrom, 2007, p.79).

Os BG atingiram a IOC em janeiro de 2005 através das forças disponibilizadas pela colaboração entre Reino Unido, França e Itália, seguindo-se em 2006 pela capacidade



combinada entre França e Alemanha, bem como, pela colaboração multinacional por uma lado entre Espanha, Itália, Portugal e Grécia, e por outro, entre França, Holanda e Bélgica.

Os EM garantiram a FOC em 2007, pelo que se comprometeram a conduzir duas operações em simultâneo. O processo de geração dos BG decorreu entre maio e novembro de 2005, tendo por base as Conferências de Coordenação de BG, tendo os EM disponibilizado prover quatro BG por ano. Temos assistido ao decorrer deste processo com forte empenhamento dos EM em função dos critérios e objetivos inicialmente definidos pela UE, esforço esse materializado pela contínua disponibilização de dois BG em *standby* por períodos de seis meses, conforme podemos verificar na tabela 10.

Tabela 10: Relação de *Battlegroups* disponibilizados de 2005 a 2013

Ano	Semestre*	Nação líder	Nações contribuintes
2005	1	Reino Unido	Reino Unido
	1	França	França
	2	Itália	Itália
2006	1	Alemanha	Alemanha e França
	1	Espanha	Grécia, Itália, Espanha e Portugal
	2	França	França, Bélgica e Alemanha
2007	1	Alemanha	Finlândia, Alemanha e Holanda
	1	França	Bélgica e França
	2	Itália	Hungria, Itália e Eslovénia
	2	Grécia	Bulgária, Chipre, Grécia e Roménia
2008	1	Suécia	Estónia, Finlândia, Irlanda, Noruega, Suécia
	1	Espanha	Alemanha, França, Portugal, Espanha
	2	Alemanha	Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo, Espanha
	2	Reino Unido	Reino Unido
2009	1	Itália	Grécia, Itália, Espanha e Portugal
	1	Grécia	Bulgária, Chipre, Grécia e Roménia
	2	Rep. Checa	República Checa e Eslováquia
	2	Bélgica	Bélgica, França e Luxemburgo
2010	1	Polónia	Alemanha, Letónia, Lituânia, Polónia e Eslováquia
	1	Reino Unido	Holanda e Reino Unido
	2	Itália	Itália, Roménia e Turquia
	2	Espanha	França, Espanha e Portugal
2011	1	Holanda	Alemanha, Áustria, Finlândia, Holanda e Lituânia
	1	Suécia	Estónia, Finlândia, Irlanda, Noruega e Suécia



	2	Grécia	Bulgária, Chipre, Grécia e Roménia
	2	Portugal	França, Espanha, Itália e Portugal
2012	1	França	Alemanha, Luxemburgo e França
	1		A determinar
	2	Itália	Eslovénia, Hungria, e Itália
	2	Alemanha	Alemanha, Áustria, Croácia, Rep. Checa e Macedónia
2013	1	Polónia	Alemanha, França e Polónia
	1		A determinar
	2	Reino Unido	Suécia e Reino Unido
	2	Bélgica	Bélgica

* 1 = janeiro a junho; 2 = julho a dezembro

Fonte: (IISS, 2011)

Contudo, apesar de todos os aspetos positivos que referimos, ainda existem diversas questões, se não mesmo dúvidas, em aberto quanto à viabilidade deste conceito. Desde logo, levanta-se a questão das Forças de estabilização a projetar após os BG, *i.e.*, as “*follow-on forces*”. Deste modo, cria-se um fosso no planeamento, tendo em consideração que o período de sustentação máxima dos BG é de 120 dias, enquanto o processo de geração de Forças da ONU demora seis meses. É possível que o HG 2010 estabeleça uma ligação entre o conceito de “*minimum force package*”, no qual se incluem os BG, com um conceito mais alargado de intervenção, onde a União dispõe da capacidade para projetar forças em alta prontidão como resposta a uma crise como uma força autónoma ou como parte de uma grande operação como “*follow-on forces*”. Este aspeto pode constituir-se como uma possível solução para o referido fosso de planeamento, todavia o HG 2010 não refere ainda pormenores mais detalhados sobre este aspeto.

Outra limitação assenta na ausência de uma estrutura permanente ao nível operacional, que apesar de alguns EM disponibilizarem os seus quartéis-gerais, constitui-se numa vulnerabilidade no desenvolvimento do planeamento operacional, dado que afeta todo o processo de coordenação e ligação entre os diferentes estados-maiores (Pedra, 2010, pp.104-05).

Outro aspeto eventualmente limitativo tem a ver com a capacidade de projeção dos BG. Como já referimos, deve ser considerada a distância de 6000km a partir de Bruxelas, para efeitos de planeamento dos meios de transporte necessários para assegurar a projeção e sustentação de uma Força. Tendo em conta que o prazo de intervenção é de 10 dias, de acordo com os critérios definidos pela UE, a projeção dos BG terá de ser efetuada exclusivamente por via aérea. Segundo Pereira da Silva, os critérios definidos para os BG



acabam por ser um dos seus maiores problemas, *i.e.*, o tempo de intervenção mínimo de 10 dias, para que um efetivo de 1500 militares atinja um TO a 6000km de distância, fazem com que a projeção de um BG, tendo em conta o reduzido número de aeroportos (APOD) e de bases operacionais dispersas (DOB), se possa tornar impossível, caso não se afete nenhum destes elementos²².

Nas Conferencias de Geração de BG todos os EM, sem exceção, declararam ter capacidade para assegurar a projeção das próprias Forças, num pressuposto de que os acordos bilaterais bem como os diversos contratos celebrados funcionarão. Observemos que se todos os EM, que fazem parte dos BG, necessitarem de aeronaves em simultâneo e caso recorram aos SALIS, quer a outro qualquer acordo bilateral, ou mesmo contrato de prestação de serviço, será provável que não existam meios em número suficiente para assegurar a projeção estratégica dos BG, tendo em conta o prazo de 10 dias. Ainda que estes meios possam existir, não existirão APOD/DOB em número suficiente nos locais definidos como prioritários pela EEMS, em particular no caso de África (Silva, 2009, pp.180-81).

²² O tempo, a dimensão da Força e a distância aliada ao número previsível de APOS/DOB, são os elementos a ter em conta no cálculo das aeronaves necessárias para efetuar a projeção de uma Força. A UE recorre ao sistema ADAMS da NATO, para efetuar os cálculos necessários para efetuar uma projeção estratégica. (Silva, 2009, p.180)



Anexo F – Operações Militares conduzidas pela União Europeia desde 2003

1. Introdução

Como referimos no Anexo C, foi em 1999 na Cimeira de Colónia que se decidiu que a UE deveria passar a desempenhar um papel mais ativo no âmbito da Segurança e Defesa, passando desde então a incluir as missões de “Petersberg”. Passaram então fazer parte integrante da PESD, que se encontravam desde 19 de junho de 1992, na esfera de responsabilidade da UEO, incluindo:

- As missões humanitárias ou de evacuação dos cidadãos nacionais;
- As missões de manutenção da paz;
- As missões de forças de combate para a gestão das crises, incluindo operações de restabelecimento da paz.

Na Cimeira de Helsínquia, foram transferidos todos os cenários genéricos da UEO para a UE, com o intuito de dar início ao primeiro desenvolvimento de capacidades, passando a incluir:

- Separação de Partes pela Força (SOPF);
- Prevenção de Conflitos (CP);
- Assistência Humanitária que se subdividia em dois cenários: Ajuda Humanitária e Operações de Evacuação (HA/EO).

Em 2003 a UE dá mais um passo para a prossecução da sua política de segurança e defesa, com a definição da EEMS, na qual expressa que a ONU é a Organização que tem obrigatoriamente de legitimar todas as intervenções armadas em países terceiros, tendo em consideração a intervenção no Iraque; que a Europa se deve afirmar como um ator global.

Com o novo objetivo de força estabelecido para 2010, através do HG 2010, ficou definido que a UE devia desenvolver um mecanismo que lhe possibilite responder rapidamente ao eclodir dum conflito, incluindo para tal a criação de uma força de Reação Rápida, *i.e.*, os BG. Foram igualmente estabelecidos novos Cenários Estratégicos para planeamento de forças, passando a incluir:

- Separação de partes pela força;
- Prevenção de Conflitos;
- Assistência Humanitária;
- Estabilização e apoio à reconstrução de Estados Falhados (cenário tipo Afeganistão);
- Evacuação de Pessoal (EVAC OPS).



Em 2009, com a entrada em força do TL, foram acrescentadas as seguintes missões:

- Desarmamento;
- Missões humanitárias e de evacuação
- Missões de aconselhamento e assistência em matéria militar;
- Missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz;
- Missão de forças de combate para gestão de crises, que incluem missões de restabelecimento de paz e de estabilização.

Para além destas missões que referimos, o TL veio incluir o combate ao terrorismo, pela ajuda a países terceiros, para combate ao terrorismo nos seus territórios (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2008, pp.37-38).

Segundo Pereira da Silva, um dos grandes problemas da UE assenta no facto de ser necessário atingir o consenso entre todos os EM, no que à PCSD concerne. Verifica-se que por vezes os Interesses da União colidem com os dos EM, facto que condiciona a tomada de decisão, condicionando desse modo a capacidade de resposta da UE.

Antes da realização de qualquer operação militar no âmbito da PCSD, tem lugar a Conferências de Geração de Forças, onde os EM voluntariamente indicam quais as Forças vão disponibilizar para a operação. As operações militares são financiadas pelo Conselho da UE, *i.e.*, todos os custos são repartidos proporcionalmente por todos os EM, conforme consagrado no “Mecanismo Athena”, incluindo neste processo os EM que não participem com forças numa determinada operação. Todavia, os custos associados especificamente às Forças dos EM participantes em operações são atribuídos ao respetivo Estado.

O comando das forças nas operações da PCSD pode ser exercido recorrendo aos comandos da NATO, *Operational Headquarter* (OHQ) em Mons e um dos seus *Force Headquarters* (FHQ), conforme estabelece o acordo *Berlim Plus*²³, ou em alternativa, recorrendo a um dos cinco Comandos Operacionais e outros Quartéis-generais de Força, disponibilizados no CF da UE, podendo ainda, recorrer à Célula de Planeamento existente no EMUE em Bruxelas. As duas primeiras possibilidades têm sido testadas em operações nos últimos anos, comprovando total exequibilidade.

Em março de 2003, a UE iniciou a sua primeira operação militar, no âmbito da manutenção da paz, designada por “Concórdia, recorrendo aos comandos da NATO, na esfera do acordo *Berlim Plus*, sendo esta operação comandada pela EUROFOR (Silva, 2009, pp.191-97).

²³ Os acordos de *Berlim plus*, foram assinados em 2003, permitindo à UE recorrer a alguns meios e capacidades de comando da NATO. Em boa verdade, não se conhece bem ao certo quais são as capacidades e meios que a NATO pode realmente a ceder à EU, dado existirem diversos documentos que se contrariam.



2. Operações Militares em Curso

a. Europa

(1) *European Union Military Operation in Bosnia and Herzegovina* (EUFOR Althea)

(a) Caraterização da Operação

Operação iniciada a 2 dezembro 2004 na Bósnia-Herzegovina, como transição da Operação *Stabilisation Force* (SFOR) da NATO. A transferência de autoridade da SFOR para a *European Union Force* (EUFOR) ocorreu a 2 de dezembro 2004, contando atualmente com um efetivo de cerca de 1230 militares (UE, 2012 a).

Esta é a terceira operação militar lançada pela UE, e tem sido a maior missão da PESD até à data. A decisão de lançar a Operação Althea surgiu após a decisão da NATO em concluir a sua operação SFOR, bem como, da adoção pelo Conselho de Segurança da Resolução 1575, que autoriza o envio de uma força da UE para a Bósnia-Herzegovina. No âmbito da operação Althea (deusa grega da cura) a UE enviou 7.000 soldados, sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, para assegurar o cumprimento dos Acordos de Dayton/Paris e contribuir para um ambiente seguro na Bósnia-Herzegovina. A Operação Althea é realizada com recurso a meios e capacidades da NATO, no quadro dos acordos "Berlim Plus", nomeadamente, com recurso ao Quartel-general da força em Sarajevo. Esta operação decorre ao abrigo da resolução 2004/570/CFSP de 12 de julho de 2004 do Conselho Europeu, tendo os seguintes objetivos:

- Garantir o cumprimento dos acordos de paz de Dayton-Paris de 1995.
- Apoiar o Alto Representante da comunidade internacional, que é também o Representante Especial da UE para a Bósnia-Herzegovina.
- Apoiar as autoridades locais numa série de tarefas, tais como a desminagem e controle do espaço aéreo.

A operação começou com um efetivo de cerca de 7.000 militares, reduzindo para 2.200 em 2009, contando atualmente com um efetivo de 1230 militares. Os custos comuns da operação rondam os 71 milhões de Euros.

Entre 2004 e 2009, 21 EM integravam a missão: Áustria, Bulgária, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Holanda, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Reino Unido. Integravam ainda e 5 países terceiros: Albânia, Chile, Suíça, Turquia, antiga República Jugoslava da Macedónia. Participam nesta operação países não pertencentes à



UE, destacando-se a Turquia, que chegou a ter no TO um contingente de 450 militares (Keohane, 2009, pp.211-15).

Atualmente assiste-se à retração e retirada de grande parte dos contingentes dos EM no TO, fruto do evoluir das condições de segurança, tendo Portugal retirado a totalidade do seu contingente (14 militares) em janeiro de 2012. Integram a operação um total 24 países, incluindo 19 EM da UE, constituídos por Áustria, Bulgária, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Polónia, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Reino Unido, Republica Checa e Suécia. Integram ainda 5 nações não pertencentes à UE, Albânia, Chile, antiga República Jugoslava da Macedónia, Suíça e Turquia (EUFOR, 2012).

(b) Avaliação da Operação

A EUFOR Althea tem sido uma operação de paz muito bem-sucedida. Tem cumprido o seu mandato, e tem sido a maior operação da PESD até à data. Sem dúvida, a EUFOR Althea beneficiou do facto de substituir a missão SFOR da NATO, que já se encontrava no TO desde 1996, *i.e.*, há já oito anos. A Bósnia era muito mais estável em dezembro de 2004, quando foi implantada a EUFOR Althea, do que quando a NATO iniciou a sua projeção para o terreno.

A EUFOR teve de se diferenciar de SFOR, e fez isso principalmente ao trabalhar em estreita colaboração com as autoridades bósnias para combater o crime organizado. No entanto, há uma clara lição a ser tirada da experiência da EUFOR Althea, é que quando diferentes operações, no âmbito da PESD, estão ativas no mesmo país (ou teatro), qualquer sobreposição de mandatos deve ser esclarecida o mais rapidamente possível. Inicialmente, houve alguma confusão entre o mandato da EUFOR e a operação da Missão de Polícia da União Europeia (MPUE) na Bósnia. Além disso, levou-se cerca de 18 meses para encontrar uma solução viável. Os papéis da EUFOR e da MPUE, e sua relação com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei da Bósnia, deveria ter sido esclarecido antes EUFOR ser implantada em dezembro de 2004.

Outra lição é que o Representante Especial da UE (REUE) pode desempenhar um papel crucial, especialmente para explicar aos políticos locais e à população em geral, o que é uma força de paz da UE e os propósitos a que se destina. Na Bósnia, inicialmente a relação entre a EUFOR e o REUE não era totalmente claro, já que o REUE não fazia parte da cadeia de comando da EUFOR. Felizmente, o REUE Paddy Ashdown, e o comandante da força da EUFOR, o general David Leakey, logo no início da operação rapidamente desenvolveram uma forte e estreita relação de trabalho. Mas o planeamento e futuras



missões de paz da UE, deverá tomar em consideração - quando relevante - o relacionamento operacional que um REUE deve ter com a força de paz da UE (Keohane, 2009, pp.218-19).

(c) Desenvolvimento futuro

Na reunião de ministros europeus da Defesa, na Polónia a 22 de setembro de 2011, os 27 EM da UE ainda não chegaram a um acordo sobre o futuro da missão Althea EUFOR. A Holanda indicou que seu pessoal seria retirado em novembro. Vários outros EM, como a França e a Espanha, pretendem de encerrar a missão, enquanto a Hungria e a Áustria querem manter um mandato executivo, com uma capacidade reduzida, mas com um tamanho adequado para tomar medidas, caso a situação na Bósnia-Herzegovina se venha a deteriorar.

No terreno, a realidade é que a operação não tem os meios para cumprir o seu mandato, embora o Reino Unido pretenda manter a missão, como a única missão sob o quadro dos acordos "Berlim Plus". Os EM da UE não irão contribuir mais para o aumento do pessoal da missão. Há pouco mais de 1.200 efetivos destacados, dos cerca de 2.200 prometidos (a Áustria é o principal contribuinte). Assim, em 10 de outubro de 2011, os ministros dos Negócios Estrangeiros dos EM, aprovaram a reconfiguração da operação EUFOR Althea. Na essência, uma missão reduzida de 500-600 militares continuará a prestar apoio às autoridades locais (um desejo da Hungria e Áustria) (ISIS, 2012 a, p.1).

b. África

(1) *European Union Naval Force Somalia* (EU Atalanta)

(a) Caraterização da Operação

Operação iniciada a 5 novembro 2008, com o intuito de combater a pirataria na Somália, com um mandato inicial de doze meses, tendo este sido posteriormente prolongado. Conta atualmente com um efetivo de dois mil militares (UE, 2012 a).

Esta é a primeira operação naval da PESD, lançada oficialmente pelo Conselho para prevenir e combater a pirataria ao largo da costa da Somália e no Golfo de Aden. A pirataria ao largo da costa da Somália é um sintoma de insegurança permanente e de instabilidade política. A indústria de pesca local tornou-se cada vez mais ameaçada na última década, devido à presença ilegal de navios estrangeiros em águas territoriais do país. Enquanto a pirataria somali pode originalmente ter sido motivada por frustrações locais contra esses navios, a verdade, é que se transformou numa forma de crime organizado altamente rentável.



Esta operação decorre ao abrigo da resolução 2008/851/CFSP de 10 de novembro de 2008 do Conselho Europeu, tendo os seguintes objetivos:

- Assegurar proteção aos navios fretados pelo Programa Mundial Alimentar para a Somália.
- Assegurar proteção, com base numa avaliação caso a caso das necessidades, para navios mercantes que cruzem nas áreas em que está implantada.
- Vigiar áreas na costa da Somália, incluindo as águas territoriais da Somália.
- Tomar as medidas necessárias, incluindo o uso da força, para deter, prevenir e intervir para pôr termo a atos de pirataria e roubo à mão armada.
- Tendo em vista processos eventualmente interpostos pelos Estados, respeitando as normas da UE sobre direitos humanos, prender, deter e transferir os suspeitos de pirataria.
- Cooperar com outros atores que trabalham para combater os atos de pirataria e dos assaltos à mão armada ao largo da costa somali.

Os custos comuns da operação rondam os 8,4 milhões de Euros (despesas comuns) para os primeiros 12 meses. O total estimado de contribuições anuais ronda os cerca de 400 milhões de Euros. Contribuem com forças para esta operação vinte EM, *i.e.*, todos exceto Áustria, República Checa, Dinamarca, Estónia, Letónia, Lituânia e Eslováquia. Também contribuem dois países terceiros, a Croácia e a Noruega (Helly, 2009 a, pp.391-92).

(b) Avaliação da Operação

A “Atalanta” tem enfrentado, pelo menos, três grandes desafios. Primeiro, a operação, como tal, não se destina a pôr fim à pirataria na região por si só. A operação pode enfrentar os sintomas da pirataria, mas não a causa raiz do problema. O seu mandato não inclui um objetivo final, como expressão clara de uma estratégia política internacional, para a Somália e para o Oceano Índico como um todo. Uma abordagem global (*comprehensive approach*) da UE para a Somália e para a segurança marítima em geral, na qual a “Atalanta” poderia desempenhar um papel importante, será necessária a longo prazo.

Apesar das iniciativas dos EUA e do Reino Unido em dezembro de 2008, não tem sido encontrado consenso sobre quais as medidas a adotar para combater a pirataria somali, bem como, para abordar as ligações entre a pirataria e a elite política local. Prestar apoio às frágeis autoridades somalis para melhorar a segurança costeira pode revelar-se contraproducente, já que no passado recente, o conhecimento e equipamento passados para



a guarda costeira somali, foi usado posteriormente para atualizar as técnicas de pirataria. Em segundo lugar, a operação tem vindo a realizar as suas tarefas com recursos insuficientes, em comparação com o inicialmente estabelecido, tendo em conta o tipo de missão. A extensão da área de operações, cerca de 1,4 milhões de milhas náuticas quadradas (cerca de 40 vezes o tamanho de Portugal) torna mais difícil o cumprimento da missão. Esta limitação foi sendo obviada, pela disponibilização de mais meios navais, bem como, pelo incremento da coordenação internacional, no sentido de maximizar os meios navais ali destacados. Por último, o julgamento dos alegados piratas por parte de Estados terceiros, continuará a ser um desafio se mais detenções ocorrem, tendo em consideração que as capacidades dos parceiros regionais, como o Quênia, já se estão a tornar sobrecarregadas. O desafio para o futuro passará por encontrar alternativas através de acordos judiciais, eventualmente com Djibuti, Quênia e as Seychelles, de modo a processar, prender e deter suspeitos de pirataria.

A operação Atalanta, por ser a primeira operação naval da UE, favoreceu a inovação em muitos aspetos. Proporcionou o desenvolvimento de ligações com a NATO, num contexto de aproximação entre a França e a essa organização, e esta experiência pode ajudar a desenvolver o futuro das relações no âmbito da PESD e da NATO.

Além da pirataria, a súbita presença maior de forças navais no Oceano Índico e no Golfo de Aden, mostra que se estão a desenvolver novos “jogos” de poder marítimo. A “Atalanta” tem provado ser uma ferramenta essencial para a UE, no sentido de incrementar as relações com potências marítimas regionais e globais, tais como a China e a Rússia, além das ligações que estabeleceu com a coligação liderada pelos Estados Unidos, a atuar na região.

A “Atalanta” também tem vindo a destacar a complexidade das operações no ambiente da aplicação da lei. Ao nível tático, uma questão-chave é a necessidade de proteger as comunicações militares da UE. Finalmente, uma das inovações do “Atalanta” está na cooperação entre os setores militar e privado, nomeadamente através da criação do *Maritime Security Centre – Horn of Africa* (MSCHOA²⁴). Esta será uma boa base para o desenvolvimento e pesquisa na área da segurança (Helly, 2009 a, pp.399-402).

²⁴ Sistema em rede segura que fornece uma gama de serviços para navios mercantes, incluindo alertas de atividade pirata ou ataques, tendo como suporte uma avaliação do risco baseada em informações militares, notícias regionais e do mundo de navegação, bem como, de medidas de autoproteção com base em consultadoria especializada. É gerido conjuntamente por oficiais da Marinha e elementos de ligação do setor privado, todos baseados no centro de operações do Quartel-general Operacional em Northwood, no Reino Unido.



(c) Desenvolvimento futuro

Na reunião da UE Ministros da Defesa, em 22 e 23 de setembro de 2011, o novo ministro da Defesa da Polónia, Tomasz Siemoniak, afirmou que "o propósito da nossa discussão é o de considerar soluções para os atuais problemas operacionais, em particular o crescente problema das deficiências da *European Union Naval Force* (EUNAVFOR) Atalanta, bem como a perspetiva de uma estratégia global a longo prazo da PCSD no Corno da África".

Durante esta reunião, houve uma intensa discussão em relação ao desenvolvimento de uma modalidade de ação mais robusta. Vários ministros manifestaram o seu apoio para uma extensão do mandato e várias delegações sublinharam a necessidade de cooperar com a NATO.

A UE ainda necessita de desenvolver uma *comprehensive approach* para o problema. Até agora, muitas das causas da pirataria são insuficientemente tratadas ao nível da UE. Consequentemente, a missão está a trabalhar agora, em estreita relação com a Comissão Europeia e, especialmente com a DG DEVCO (Desenvolvimento e Cooperação) - responsável pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento - em vários aspetos: A capacidade de processar e prender piratas, de modo a controlar os fluxos financeiros relacionados com a pirataria; adaptar-se às mudanças táticas dos piratas com o curso a ações mais robustos; contribuição para o desenvolvimento da Somália e segurança através da estratégia da UE para o Corno de África.

A Estratégia da UE para o Corno de África está na última fase de discussão e será apresentada em breve ao CPS. Deve ser nomeado um REUE para o Corno de África, em particular sobre a pirataria (ISIS, 2012 a, p.2).

(2) *European Union Training Mission Somalia* (EUTM Somalia)

Operação iniciada a 7 de abril de 2010, destinada a treinar as Forças de Defesa da Somália. Conta atualmente com um efetivo de 130 militares (UE, 2012 a).

O mandato da EUTM Somália foi prorrogado por mais dois semestres, de agosto de 2011 a dezembro de 2012. Os custos comuns da missão (segundo mandato) rondam as 4.8 milhões de euros, por 15 meses entre agosto de 2011 e 31 de outubro de 2012. Contribuem com forças para esta operação doze EM, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Malta, Portugal, Reino Unido e Suécia.

O novo mandato da EUTM Somália vai centrar-se ao nível das estruturas de C2 e nas capacidades de treino das forças de defesa da Somália, com vista à transferência de



conhecimentos de treino da UE as autoridades locais. Esta operação também inclui o treino nas áreas das leis internacionais humanitárias e dos direitos humanos, bem como a proteção de civis, incluindo as necessidades específicas de proteção de mulheres e crianças.

European Union Training Mission (EUTM) Somália ocorre principalmente no Uganda, onde as forças somalis são treinadas. A EUTM Somalia opera em estreita cooperação e coordenação com outros intervenientes internacionais, em particular, a ONU, a *African Union Mission in Somalia* (AMISOM) e os EUA. A operação tem fim previsto para dezembro de 2012, após dois períodos consecutivos de treino de seis meses (CE, 2012 b).

3. Operações Militares concluídas

a. Europa

(1) *European Union Military Operation in the former Yugoslav Republic of Macedonia* (EUFOR Concordia)

(a) Caraterização da Operação

Operação desenvolvida na Macedónia entre 31 março de 2003 e 15 dezembro 2003, na sequência de um pedido do Presidente Boris Trajkovski. Esta operação fez uso de recursos e capacidades da NATO. Esta foi a primeira operação militar da UE, durante a qual, as tropas da UE vigiavam a crescente agitação civil, devido a tensões étnicas entre a maioria eslava e a minoria albanesa, no leste do país (UE, 2012 a).

Esta operação decorreu ao abrigo da resolução 2003/92/CFSP de 27 de janeiro de 2003 do Conselho Europeu, tendo como objetivo contribuir para um ambiente estável e seguro, fazendo cumprir os acordos de Ohrid. Os custos comuns da operação rondam os 6,2 milhões de Euros. O efetivo total rondou os 350 militares e contribuem com forças para esta operação 13 EM da UE, Áustria, Bélgica, Finlândia, Alemanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Espanha, Suécia, Reino Unido) e 14 estados terceiros, Bulgária, Canadá, República Checa, Estónia, Hungria, Islândia, Letónia, Lituânia, Noruega, Polónia, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Turquia (Gross, 2009, p.173).

(b) Avaliação da Operação

Os resultados obtidos na operação desenvolvida na Macedónia, foram em muitos aspetos exemplares, nomeadamente no que respeita à aplicação linear de instrumentos e ao desenvolvimento de uma operação militar para uma missão civil da PESD, seguido pelos



programas comunitários, tendo em vista a preparação para uma eventual candidatura à UE, que veio a ser concedida em 2005. Em relação à operação “Concordia” no âmbito da PESD, era um teste de credibilidade para a UE e sua conduta de sucesso criou as bases para mais missões em teatros mais desafiadores.

Por outro lado, as principais lacunas em termos operacionais, derivaram de desafios de coordenação da missão, a nível interno e externo. Isto tendo em consideração, as ligações estruturais entre os aspetos políticos e militares da operação, levantando questões perenes como a capacidade da UE para implementar uma abordagem mais abrangente, incluindo os instrumentos militares, políticos e económicos (Gross, 2009, pp.179-80).

b. África

(1) *European Union Military Operation in the Democratic Republic of Congo* (Operação ARTEMIS)

(a) Caraterização da Operação

Operação levada a cabo entre 12 junho 2003 e 1 setembro 2003, na República Democrática do Congo, realizada em conformidade com a Resolução 1484, do Conselho de Segurança da ONU de 30 de maio de 2003, e adotada pela UE em 5 de junho de 2003. A operação terminou a 1 de setembro de 2003. Esta foi a primeira vez que a UE realizou uma operação militar sem o apoio da NATO. A França foi a Nação-quadro e principal contribuinte de forças (UE, 2012 a).

Esta operação decorreu ao abrigo da resolução 2003/423/CFSP de 5 de junho de 2003 do Conselho Europeu, tendo os seguintes objetivos:

- Contribuir para a estabilização das condições de segurança e da melhoria da situação humanitária em Bunia.
- Assegurar a proteção do aeroporto e das pessoas nos campos de deslocadas em Bunia.
- Se a situação assim o exigisse, contribuir para a segurança da população civil, do pessoal das Nações Unidas e da presença humanitária em Bunia.

Os custos comuns da operação rondaram os 7 milhões de Euros (despesas comuns). Contribuem com forças para esta operação 14 EM, Áustria, Bélgica, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Holanda, Portugal, Espanha, Suécia, Reino Unido. Hungria e Chipre contribuíram, mas só se tornaram membros da UE em 2004. Contribuíram ainda três 3 países terceiros, Brasil, Canadá e África do Sul (Helly, 2009 b, p.181).



(b) Avaliação da Operação

A operação Artemis permitiu operacionalizar alguns novos conceitos militares no âmbito da PESD, *i.e.*, ação autônoma fora do quadro da NATO, a pedido da ONU e com um mandato da ONU. Além disso, a “Artemis” cumpriu algumas das principais metas operacionais: rápida projeção para uma área muito remota, a capacidade de proteger a população civil com um número mínimo de baixas e a coordenação com os agentes humanitários e outras organizações internacionais.

Também constituiu uma oportunidade para testar o funcionamento das estruturas político-militares (o CPS, o EUMC e EMUE) e mostrou que decisões rápidas podem ser tomadas por estas instituições. Graças ao seu sucesso, esta operação criou um precedente para a PESD, validado o conceito de “nação-quadro” que, neste caso particular, foi assumido pela França. Também criou um precedente estratégico, estendendo mandato da PESD para África. Contudo, dúvidas foram levantadas sobre a real capacidade da UE fazer o mesmo sem a contribuição francesa.

Várias lacunas foram observadas no âmbito da recolha e partilha de informações ao nível operacional e estratégico, bem como, pela falta de ferramentas e canais comuns de comunicações seguras. As principais lacunas relativamente a canais de comunicação seguros e a tecnologias da informação, forma sendo colmatadas durante o decorrer da operação.

No entanto, a “Artemis” foi era vista como uma experiência extremamente positiva na cooperação entre a ONU e uma organização regional, no domínio da paz e da segurança. Esta operação criada expectativas da ONU sobre a possibilidade da UE lançar mais operações em África (Helly, 2009 b, pp.184-85).

(2) EUFOR RD Congo

(a) Caraterização da Operação

Operação levada a cabo entre 12 junho 2006 e 30 novembro 2006, em apoio da Missão da ONU na República Democrática do Congo (RDC) - *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUC) durante o processo eleitoral na RDC (UE, 2012 a).

Esta operação decorre ao abrigo da resolução 2006/319/CFSP de 27 de abril de 2006 do Conselho Europeu, tendo os seguintes objetivos:

- Apoiar a missão da ONU no TO no seu papel estabilizador durante o processo eleitoral.



- Dissuasão, proteção de civis, proteção do aeroporto e evacuação.

Os custos comuns da operação rondaram os 23 milhões de Euros (despesas comuns) administradas pelo mecanismo “Athena”, tendo a Alemanha contribuído adicionalmente com cerca de 26 milhões e a França com cerca de 27 milhões. Contribuíram com forças para esta operação 21 EM, *i.e.*, Áustria, Bélgica, Chipre, República Checa, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Holanda, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia, Reino Unido) e 2 Estados terceiros, Turquia e Suíça (Major, 2009, p.311).

(b) Avaliação da Operação

Embora esta operação possa ter sido considerada um sucesso, várias lacunas foram de ser identificadas. Por um lado, as diferenças entre os EM da UE e seu impacto sobre a EUFOR afetaram a capacidade de atuação da operação. Embora fosse certamente uma força de boa qualidade, a EUFOR sofria de oposições nacionais e um alto grau de diversidade. Os pesados processos de tomada de decisão e de geração de forças ao nível da UE, bem como a relutância dos países da UE para apoiar a EUFOR, tanto em termos financeiros e materiais, quase colocaram em risco a projeção das forças. Ao mesmo tempo, afetando o compromisso assumido pela UE face à gestão de crises no âmbito das Nações Unidas, nomeadamente para África, expresso por exemplo, na EEMS ou nas declarações conjunta UE-ONU de 2003 e 2007.

Estes problemas intraeuropeus foram, por outro lado, amplificados pelas configurações da cooperação com a ONU. A falta de um acordo sobre a troca de informações, os procedimentos complexos para cometer a EUFOR em apoio à MONUC, as lacunas nas áreas da logística e falta de comunicação, poderiam ter afetado gravemente a cooperação. Se essas lacunas acabaram por não comprometer a eficácia da EUFOR e o resultado obtido, afetaram no mínimo, o bom funcionamento da missão e poderiam ter comprometido o seu resultado global em momentos sensíveis.

No geral, devido às suas configurações específicas, a EUFOR fornece apenas limitado um caso de teste para a eficácia das operações militares da UE. A projeção da EUFOR não é um bom exemplo de rápida intervenção, uma vez que os EM tiveram tempo suficiente (cerca de 8 meses desde dezembro de 1995 a janeiro de 2006, quando a ONU tinha formulado o seu pedido) para definir a força. Tanto mais, que não era uma operação autónoma, dado que era uma efetuada em cooperação com a MONUC, que já estava presente no teatro, e com a qual a EUFOR contou em grande medida como apoio logístico (Major, 2009, pp.320-21).



(3) European Union Military Bridging Operation in Chad and the Central African Republic (EUFOR Tchad/RCA)

(a) Caraterização da Operação

Operação realizada entre 17 março de 2008 e 15 março 2009, sendo constituída por mais de 3.000 soldados, como parte da força conjunta UE - ONU - *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad* (MINURCAT), no Chade e na República Centro-Africana (RCA), para proteger campos de refugiados. A EUFOR Tchad foi substituída por uma força da ONU (UE, 2012 a).

Esta operação decorreu ao abrigo da resolução 2007/677/CFSP de 15 de outubro de 2006 do Conselho Europeu, tendo os seguintes objetivos:

- Contribuir para a proteção de civis em perigo, particularmente refugiados e pessoas deslocadas.
- Facilitar a entrega de ajuda humanitária e a livre circulação do pessoal humanitário, ajudando a melhorar a segurança na área de operações.
- Contribuir para a proteção do pessoal das Nações Unidas, das instalações e equipamentos.
- Garantir a segurança e a livre circulação do seu pessoal, das Nações Unidas e pessoal associado.

Os custos comuns da operação rondaram os 120 milhões de Euros (despesas comuns). Contribuíram com forças para esta operação 23 EM, *i.e.*, todos exceto a Dinamarca, Estónia, Letónia e Malta. Participaram ainda três Estados terceiros, Rússia, Albânia e Croácia (Helly, 2009 c, p.339)

(b) Avaliação da Operação

O Conceito de Operação, aprovado a 12 de novembro de 2007 pelo Conselho, foi seguido por cinco conferências de geração de força, durante as quais se provou ser bastante difícil conseguir obter o número necessário de tropas e de capacidades críticas. A França, na quinta conferência, e apesar da preferência em limitar a sua contribuição, teve de aumentar o seu contributo. Acabou por fornecer metade dos efetivos tropas, do transporte aéreo tático e dos recursos logísticos. A Itália providenciou um hospital de campanha.

Até à data, a EUFOR Chade/RCA foi a operação logística mais complexa que a UE teve de implantar, numa área subdesenvolvido e sem costa litoral. Ainda mais, situada a 4,500 km de Bruxelas, onde o atraso médio no transporte de um contentor é de 35 a 45



dias, através de um número muito limitado de rotas terrestres através dos Camarões ou da Líbia.

A escassez de água e a fragilidade natural do ambiente local também implicou esforços específicos para a autossustentação. Os principais países que contribuíram (França, Irlanda e Polónia) projetaram as próprias tropas e equipamentos. As tropas tiveram que construir seus próprios acampamentos, e a maioria das matérias-primas para a construção de campos e pistas tiveram de ser importadas.

A EUFOR Chade / RCA foi uma experiência importante e altamente instrutiva para a PESD. Demonstrou mais uma vez que a UE tem capacidade para projetar com sucesso milhares de tropas para fora da Europa sem a NATO, para realizar missões de “Petersberg”, incluindo missões de combate se necessário, sempre em coordenação com as Nações Unidas.

Enquanto as capacidades de transporte aéreo estratégico foram asseguradas através da cooperação interna entre os EM, relativamente os meios aéreos táticos a situação mostrou-se mais problemática. Foram precisos mais de seis meses para obter um número limitado de helicópteros de transporte adicionais (graças entre outros, à contribuição da Rússia) para complementar uma pequena frota, constantemente sobrecarregada e exposta a condições climáticas adversas.

Mais meios aéreos não tripulados, bem como, mais forças de operações especiais capazes de recolha de informações em áreas sensíveis, teriam sido bem-vindas, como em qualquer operação. A UE deve incidir também sobre o uso de recursos locais pela operação e a maneira como as forças devem comunicar.

Num contexto de crise económica e marcado pela falta de entusiasmo de alguns EM, a França teve de concordar em ser o principal contribuinte a nível financeiro (assumindo provavelmente 80% dos custos totais) e militar. Este papel predominantemente francês, levanta uma questão fundamental: serão as operações militares da PESD, em África e em outros lugares, possíveis sem a França a atuar como a principal nação-quadro?

Todavia, considerando a dimensão desta operação, a diversidade de países contribuintes com forças militares, a complexidade dos desafios e o grau de cooperação com a ONU, faz com que a EUFOR Tchad/RCA continue a ser um marco no desenvolvimento da PESD (Helly, 2009 c, pp.348-50). NA figura 14 podemos observar as operações militares atualmente em curso, bem como, as já concluídas.



Figura 15: Operações Militares realizadas pela UE no âmbito da PCSD

Fonte: (UE, 2012 a)

4. Financiamento das Operações Militares da UE

O mecanismo Athena administra o financiamento dos custos comuns das operações da UE com implicações militares ou de defesa. Este mecanismo atua em nome dos EM da União que contribuem para o financiamento de operações militares. O mecanismo Athena foi criado pelo CE a 1 de março de 2004. Atualmente, as três operações militares em curso estão incluídas neste mecanismo de financiamento, que é fornecido por 26 EM (a Dinamarca optou por ficar fora da PCSD).

Este mecanismo pode financiar, os chamados "custos comuns" operações militares da UE, em particular:



- Projeção de QG e custos de funcionamento associados, incluindo viagens, sistemas de Informação, administração, informação pública e pessoal contratado localmente.
- Para forças como um todo, infraestruturas, serviços médicos (no teatro), evacuação médica, identificação e aquisição de informações (imagens de satélite).
- Reembolsos a outras organizações, e.g., NATO e ONU.

Quando solicitado por um Comandante Operacional e aprovado pela Comissão Especial, pode ainda incluir o financiamento de:

- Aquartelamento e alojamento/infraestruturas, equipamentos adicionais essenciais, serviços médicos, aquisição de informações (informações ao nível de teatro, reconhecimento e vigilância incluindo vigilância aérea de campo de batalha, informações de carácter humano).
- Outras capacidades críticas (desminagem, proteção química, biológica, radiológica e nuclear, armazenamento e destruição de armas e munições) (CE, 2012 c).

O financiamento do mecanismo Athena provem dos EM, é baseado em função do PIB, conforme apresentamos na tabela 10, salvo decisão em contrário do CE. As verbas dirigidas através deste mecanismo geralmente cobrem apenas cerca de 10 % dos custos operacionais totais. Por exemplo, o mecanismo Athena financiou cerca de 120 milhões de Euros para a operação EUFOR Chade/RCA, que no entanto, envolveu um custo total estimado em mil milhões de euros. Deste modo, a maioria dos custos para as operações são cobertos pelos EM contribuintes, com base no conceito “*costs lie where they fall*”. Este modelo de financiamento das operações, coloca uma grande carga (assim como pessoal e equipamento) financeira sobre os governos que contribuem para cada operação militar no âmbito da PCSD.

A presidência francesa em 2008 propôs o aumento das quantias com que cada EM devia contribuir para o mecanismo Athena. Porém, não foi alcançado consenso entre os EM. Os governos da UE, no entanto, estavam de acordo que os custos comuns administrados através do mecanismo Athena, poderiam abranger uma maior gama de necessidades operacionais (Grevi & Keohane, 2009, p.76). A nosso ver, este cenário traduz-se num verdadeiro entrave ao desenvolvimento das operações e das capacidades militares.

Em termos de financiamentos extra mecanismo Athena, a França é o EM que mais tem contribuído. Todavia, dentro do quadro Athena, reportando-nos a dados de 2008, verificamos que a Alemanha é o país que mais contribuiu, seguido do Reino Unido e da França, mas no que se reflete no próprio modelo de contribuição para este mecanismo, em



função dos PIB dos EM (Marangoni, 2008, p.31). Na tabela 11, podemos verificar o contributo percentual de cada EM.

Tabela 11: Contribuição percentual dos EM para o mecanismo Athena em 2008

Estados membros	Repartição percentual em função do PIB
Alemanha	20,795
Áustria	2,362
Bélgica	2,935
Bulgária	0,295
Chipre	0,152
Espanha	8,886
Estónia	0,115
Eslovénia	0,313
Eslováquia	0,597
Finlândia	1,550
França	16,833
Grécia	2,091
Holanda	5,011
Hungria	0,727
Irlanda	1,165
Itália	13,043
Letónia	0,156
Lituânia	0,228
Luxemburgo	0,247
Malta	0,050
Polónia	2,474
Portugal	1,338
Reino Unido	13,871
República Checa	1,105
Roménia	1,123
Suécia	2,539

Nota. A Dinamarca não integra o mecanismo Athena.

Fonte: (EU Military Staff, 2010, p.23)

5. Contribuições dos EM em pessoal militar para as operações da UE

Os dez maiores contribuintes em pessoal para as operações militares da PCSD, entre 2004 e 2009, em números absolutos foram a França, Itália, Alemanha, Espanha, Reino Unido, Polónia, Holanda, Áustria, Hungria e Portugal (Soder, 2010, p.7).

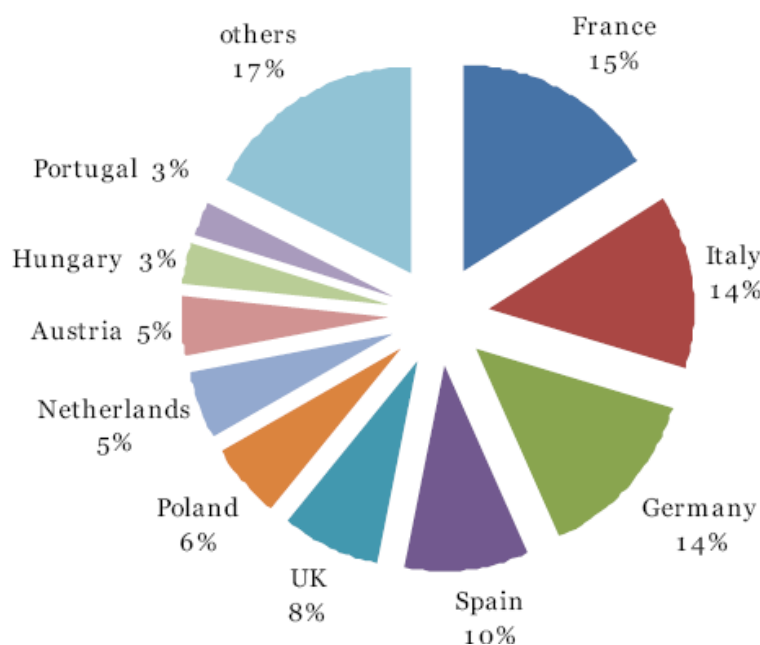


Figura 16: Os dez principais EM contribuintes em pessoal entre 2004-09

Fonte: (Soder, 2010, p.7)

Devido à duração da EUFOR Althea, que é cinco vezes superior a qualquer outra operação no âmbito da PESD, o padrão de projeção é influenciado em parte pelas contribuições para essa operação. Além de ser a missão em que a maioria dos EM têm contribuído (24), em comparação com as operações Concordia, Artemis, a EUFOR RD Congo e a EUFOR Tchad/RCA, a Althea é também a missão com o padrão de projeção mais uniformemente distribuído. Nenhum membro da UE tem uma quota superior a 15 %. As outras quatro missões acima mencionadas, estão em contraste, sendo marcadas em grande parte pelas contribuições francesas, que foram responsáveis por 43 a 83 % dos militares projetados (Soder, 2010, p.7).

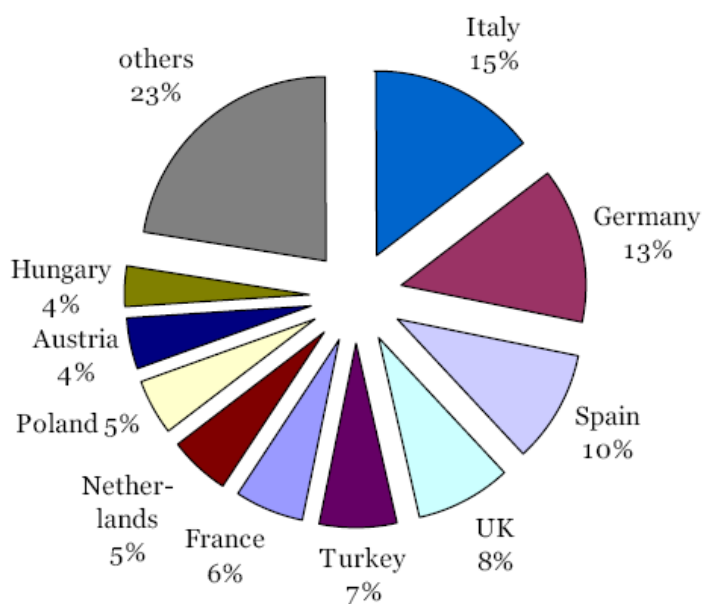


Figura 17: Contribuição de pessoal para a Operação EUFOR Althea entre 2004-2009

Fonte: (Soder, 2010, p.8)

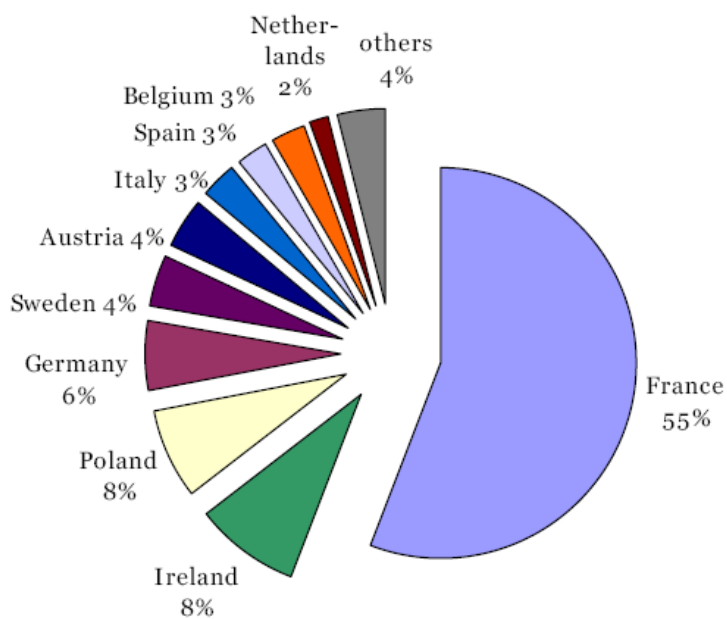


Figura 18: Contribuição de pessoal para Operações Concórdia, Artemis, EUFOR RD Congo e EUFOR Tchad /RCA

Fonte: (Soder, 2010, p.8)

Atualmente, como já referimos, estão a decorrer três operações militares no âmbito da PCSD, encontrando-se projetados um total aproximado de cerca de três mil militares, conforme podemos ver na tabela 12, com o detalhe por operação e EM contribuinte.



Tabela 12: Pessoal destacado em operações militares da UE – fevereiro de 2012

Estados membros	EUFOR *Althea	EUFOR Atalanta	EUTM Somalia	Total
Alemanha	3	488	16	507
Áustria	0	394	0	394
Bélgica	0	1	6	7
Bulgária	120	2	0	122
Chipre	0	2	1	3
Espanha	20	370	38	428
Estónia	0	0	0	0
Eslovénia	14	1	0	15
Eslováquia	45	0	0	45
Finlândia	8	4	7	19
França	1	186	23	210
Grécia	25	2	0	27
Holanda	76	8	0	84
Hungria	160	0	4	164
Irlanda	40	0	5	45
Itália	5	215	2	222
Letónia	0	0	0	0
Lituânia	0	0	0	0
Luxemburgo	1	13	0	14
Malta	0	13	4	17
Polónia	50	0	0	50
Portugal	0	215	14	219
Reino Unido	4	69	2	75
República Checa	2	3	0	5
Roménia	58	1	0	59
Suécia	1	6	3	10
Total	633	1993	103	2751

* Incluem ainda esta operação Estados não pertencentes à UE, destacando-se a Turquia com cerca de 200 militares.

Fonte: (ISIS, 2012 b)



Assistimos a uma retração generalizada do dispositivo militar presente na Bósnia, em função do evoluir da situação no país. A Operação Atalanta é a que conta com maior número de efetivos, sendo a missão de treino das Forças da Somália, fruto da própria especificidade da operação, a de menor projeção em pessoal militar.

A realização de sete operações militares por parte da UE, são em nosso entender, sintomáticas do desenvolvimento da PESD, em particular a partir de 2003. Este é sem dúvida, um bom exemplo de como a União pretende assegurar os seus interesses, bem como, assumir a sua cota parte no garante da segurança à escala global. Javier Solana, quando terminou o seu segundo e último mandato, como Alto Representante em dezembro de 2009, afirmou numa conferência coorganizada pelo *EU Institute for Security Studies* (EU ISS) e pela Presidência Sueca, “*O desenvolvimento da capacidade de gestão de crises da PESD é crucial para contribuir de forma eficaz para a paz e a segurança internacionais. É o elo que faltava. A política externa da UE era por norma baseada em declarações. Agora, a UE coloca no terreno pessoas em grande número, tem visibilidade e assume riscos em prol da paz*” (Solana, 2009).



Anexo G – Avaliação do Potencial Militar atual da União Europeia

1. Elementos concretos do Poder Militar

a. Introdução

Para efetuarmos a avaliação do potencial militar atual da UE, recorreremos à teoria de Cline. Conforme refere Freire Nogueira, esta teoria observa os diversos aspetos potenciais e subjetivos do poder, permitindo mensurá-lo. Segundo este autor, é a Cline que se deve uma das mais operacionais visões do poder. A sua teoria contempla os fatores essenciais do poder e apresenta uma interdependência profundamente lógica entre os mesmos (Nogueira, 2011, p.57).

Deste modo, para efetuarmos a avaliação do potencial militar da UE e dos demais atores internacionais que principalmente afetam o seu posicionamento (EUA e BRIC), vamos empregar a metodologia de Cline, que partindo de um raciocínio empírico, estabelece a seguinte equação: **$Pp = (C+E+M) \times (S+W)$** . Os termos da equação têm a seguinte tradução: Pp = poder percebido; C = massa crítica = população + território; E = capacidade económica; M = capacidade militar; S = estratégia nacional e W = vontade nacional. Uma vez que pretendemos unicamente avaliar o potencial militar, iremos centrarmo-nos unicamente no elemento M da equação.

b. Capacidade militar

No que diz respeito à capacidade militar (M), Cline analisa o poder militar sob a vertente convencional e nuclear, atribui 100 pontos a cada uma na sua máxima cotação. Quanto aos equipamentos, a qualidade e quantidade disponíveis podem ser quantificáveis com algum grau de exatidão. No que respeita à capacidade do comando, à organização e à moral das tropas, uma avaliação do potencial de combate fica sempre sujeita à contínua erosão, não tornando a sua quantificação fácil nem objetiva (Cline, 1977, pp.83-84).

Para efetuar esta avaliação são consideradas as relações de forças estratégicas e convencionais. Na primeira, avaliando a capacidade em armas e ogivas nucleares e ao nível convencional, avaliando as capacidades de combate, o alcance estratégico e a taxa de esforço na área de defesa. Desta avaliação comparativa, resultará uma hierarquização em termos de potencial militar.

(1) Relação de força estratégica - Capacidade em armas nucleares

No início de 2011 oito Estados possuíam cerca de 20 500 armas nucleares, das quais mais de 5000 estão prontos a ser empregues. Cerca de 2.000 destas são mantidas em elevado estado de alerta operacional. Todos os cinco estados legalmente reconhecidos em



posse de armas nucleares, conforme definido pelo Tratado de 1968, relativo à Não Proliferação de Armas Nucleares (Tratado de Não Proliferação, TNP) - China, França, Rússia, Reino Unido e os Estados Unidos - parecem determinados a permanecer como potências nucleares, encontrando-se em processo de modernização ou prestes a modernizar suas forças nucleares. Ao mesmo tempo, a Rússia e os EUA comprometeram-se a fazer novas reduções nas suas forças nucleares estratégicas, através do Tratado de 2010 sobre Medidas para a Redução e Limitação de mais de Armas Estratégicas Ofensivas (*New START*), no seguimento do tratado de 1991 - Tratado sobre a Redução e Limitação de Armas Estratégicas (START).

(a) Armas nucleares

Tabela 13: Armas nucleares

País	ICBM²⁵	Bombardeiros estratégicos	SLBM/SSBM²⁶
Brasil	0	0	0
China	35	0	36
EUA	500	300	1 152
Índia	0	0	0 ²⁷
Rússia	1 007 ²⁸	844	576
UE	0	0	465 ²⁹

Fonte: (SIPRI, 2011 a)

²⁵ ICBM - *Intercontinental Ballistic Missile*

²⁶ SLBM/SSBM - *Submarine-launched Ballistic Missile/Nuclear-powered Ballistic Missile Submarine*

²⁷ A Índia tem vindo a desenvolver a capacidade de SLBM. O primeiro dos submarinos, o *INS Arihant*, foi lançado em 2009 e pode entrar em serviço até 2012.

²⁸ As armas dos bombardeiros não são implantadas na aeronave. Estima-se que a maioria das armas tenha sido transferida para instalações de armazenamento e que apenas algumas centenas estejam presentes em bases de bombardeiros.

²⁹ 225 pertencentes ao Reino Unido empregues nos quatro submarinos da Classe *Tridente Vanguard*, dos quais só um tem sido utilizado.



(b) Ogivas Nucleares

Tabela 14: Ogivas nucleares

País	Ogivas implantadas ³⁰	Ogivas em reserva ³¹	Total	Valor Pp Consolidado
Brasil	0	0	0	0
China	0	200	240	2
EUA	2 150	6 350	8 500	100
Índia	0	90	90	1
Rússia	2 427	8 570 ³²	11 000	100
UE	450	75	525	5
Total mundial	5 027	15 500	20 530	

Fonte: (SIPRI, 2011 a)

Em 2010 a Rússia e os EUA continuaram a reduzir os seus arsenais de armas nucleares estratégicas, em conformidade com o encontro do limite estabelecido pelo novo START. A França e o Reino Unido assinaram um acordo bilateral de cooperação técnica, para garantir a segurança a longo prazo e fiabilidade das suas armas nucleares. A China está a desenvolver implantando uma nova geração de armas nucleares baseada em terra e no mar, assim como a Índia, que também tem vindo a desenvolver as suas capacidades nucleares, passando em breve a ter disponíveis submarinos com capacidade de lançamento de ogivas nucleares.

(2) Relação de forças convencionais

A guerra, de um modo geral, tem sido conduzida da maneira clássica. O poder percebido de nações que possuem forças convencionais continua a ser um válido instrumento de política diplomática na cena internacional, de forma que o poder dos meios convencionais pode ser diretamente traduzido em poder internacional.

Cline refere que para avaliar a capacidade de combate, torna-se inevitável efetuar julgamentos subjetivos, caso se queiram considerar os fatores intangíveis. De modo a tentar suprimir esta dificuldade, são aplicados de uma série de fatores de conversão de pontos fortes das forças convencionais, de uma forma idealizada para traduzir as

³⁰ "Implementadas" significa ogivas em mísseis colocados ou localizados em bases com forças operacionais.

³¹ Ogivas em reserva, aguardando desmantelamento ou que exigem alguma preparação (*e.g.*, montagem ou colocação em lançadores) antes de se tornarem totalmente operacionais.

³² Este valor representa uma diminuição do valor publicado no SIPRI Yearbook 2010 e reflete a declaração do Governo russo de 2010, de todas as armas nucleares não-estratégicas (táticas) estarem armazenadas e não implantadas.



estatísticas, em função dos efetivos e das armas, em unidades calculadas de poder militar, que podem ser comparadas internacionalmente.

Tendo como base de partida os efetivos humanos (a tempo inteiro apenas), a capacidade de combate percebida vai ser calculada através de uma média, com recurso a fatores de conversão, composta de quatro elementos: qualidade do pessoal; eficácia dos meios materiais; infraestruturas e Logística; qualidade organizacional (Cline, 1977, pp.112-13).

(a) Equivalência sobre as capacidades de combate

Tabela 15: Estimativa da equivalência sobre as capacidades de combate

País	Efetivo pessoal	Qualidade do pessoal	Eficácia material	Infraestruturas e Logística	Qualidade Organizacional	Média	Unidades de Capacidade de combate
Brasil	371 199	0,5	0,5	0,6	0,4	0,5	186
China	2 285 000	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	1 143
EUA	1 477 896	1	1	0,9	0,8	0,9	1 330
Índia	1 325 000	0,4	0,5	0,3	0,4	0,4	530
Rússia	1 200 000	0,7	0,9	0,7	0,6	0,7	840
UE	1 668 537	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	1 000

Fonte: (Globalfirepower, 2011) e (EDA, 2010 a)

(b) Alcance estratégico

Os meios não convencionais, ao contrário dos estratégicos, diminuem drasticamente com a distância. Umas FFAA podem ter um elevado potencial a nível interno, contudo, podem tornar-se diminutas fora de fronteiras. A mobilidade é um vetor essencial do poder militar e pode absorver grande parte dos recursos alocados para as FFAA. No entanto, a mobilidade não define por si só o “alcance estratégico”, o qual advém em grande parte do posicionamento geográfico, bem como, a capacidade de projeção a longa distância das FFAA.

Podemos considerar como destaque, os EUA e a Rússia. Os EUA pelos meios de transporte de longo alcance disponíveis, assim como, e bastante importante, o grande número de bases que dispõem em todos os continentes. A Rússia pela posição geográfica, pelo seu vasto território, que inclui parte da Europa de Leste e da Ásia.

Para calcular a afetação do alcance estratégico Cline considera três fatores: posição geográfica; mobilidade dos meios de transporte (aéreos e navais); conjunto de base e de pessoal que permitam usar estes meios em situações de conflito (Cline, 1977, pp.125-26).



Tabela 16: Alcance estratégico

País	Unidades de Capacidade de combate	Alcance estratégico (de 0,01 a 0,05)	Total
Brasil	186	0,01	2
China	1 143	0,03	34
EUA	1 330	0,05	67
Índia	530	0,01	5
Rússia	840	0,04	34
UE	1 000	0,02	20

Fonte: (SIPRI, 2011 a)

(c) Taxa de esforço na área de defesa

Tendo em conta a sofisticação técnica do poder convencional identificado nas tabelas anteriores, a referência à quantidade total de investimento militar vem acrescentar pouco à avaliação da capacidade militar. Ainda assim, é inegável que a perceção do poder militar é influenciada pela escala de esforço nacional, em termos de despesas em apoio aos programas militares.

Deste modo, é atribuído um bónus pelo poder militar percecionado, de acordo com o investimento em função do PIB (Cline, 1977, p.129).

Tabela 17: Investimento de Defesa

País	Investimento em 2010 (em biliões de dólares EUA)	Percentagem do PIB	Bónus	Alcance Estratégico	Total
Brasil	30	1,6	2	2	4
China	114	2,1	4	34	38
EUA	693	4,8	10	67	77
Índia	36	2,7	6	5	11
Rússia	86	4,0	8	34	42
UE	259	1,6	2	20	22

Fonte: (Giegerich, 2010) e (SIPRI, 2011 a)

No que respeita ao investimento na área da defesa em função do PIB, a UE tem vindo em contra ciclo face à maioria dos principais atores internacionais. Apesar de ter um investimento superior em valor absoluto, não implica que seja numa lógica de crescendo. De facto, ainda que no valor total só seja superada pelos EUA, a UE regista um dos



menores investimentos em função do PIB, e tem vindo num constante decréscimo, registando em 2008 menos 3,8% e em 2009 menos 4,9%. (EDA, 2010 a).

Da aplicação da equação de Cline concluimos que o poder militar da UE fica aquém dos demais atores internacionais, nomeadamente, dos EUA, da Rússia e da China por esta ordem. Em termos de investimento da área da defesa, como já referimos, revela uma tendência decrescente nos últimos dez anos, em contra ciclo com os EUA, a Rússia e a China. Nestes países, em 2010 os investimentos na área de defesa aumentaram, registando respetivamente, 4,8 %, 4,0 % e 2,1% do seu Produto Interno Bruto (PIB). No caso da China, os sinais de investimento são de tal forma evidentes que registam no período de 2001 a 2010 um acréscimo de 189% de investimento na área da defesa, sendo evidente que pretende assumir um papel de potência à escala global.



Anexo H – Cooperação Estruturada Permanente

1. A Origem

O conceito de cooperação estruturada não surgiu verdadeiramente com o TL, tendo já sido introduzidas em matéria de defesa no Tratado Constitucional. Anteriormente designadas de cooperações reforçadas e aplicadas a outros domínios que não os da defesa, passaram então a receber a designação de cooperação estruturada, todavia, não estavam efetivamente autorizadas por este tratado até 30 de novembro de 2009 (Pedra, 2010, p.119). Mas na verdade, podemos deduzir que casos como os do EUROCORPS e EUROFOR já são bons exemplos de uma cooperação aprofundada entre os EM que as integravam, bem como outras tantas forças multinacionais constituídas, que foram posteriormente integradas no Catálogo de Forças da UE (Silva, 2009, p.208).

Ainda antes da “regularização” da CEP pelo TL, já os BG e a própria EDA representavam exemplos de uma cooperação estruturada ao nível dos EM, o que demonstra que a CEP ao nível da defesa, começou de certo modo a ser implementada antes até da devida regulamentação. Em bom rigor, a CEP acabar por estar ligada à crise da Guerra do Iraque, pela oposição de alguns EM quanto à intervenção nesse território. De facto, Alemanha, Bélgica, França e Luxemburgo, através da Declaração do Luxemburgo, apresentaram um conjunto de medidas com o intuito de se reforçarem as capacidades de defesa da UE, e em consequência, obter uma maior autonomia desta em relação à NATO.

As medidas expressas na Declaração do Luxemburgo, acabaram por ser alvo de fortes críticas, todavia, boa parte delas foram sendo introduzidas ao nível da PESD, constituindo a base para as CEP, ao nível da defesa, que foram entretanto incluídas no Tratado Constitucional da União. Deste modo, a vontade de determinados EM em aprofundar a cooperação ao nível da defesa, conduziu a UE a integrar no seu acervo normativo a CEP, dado que seria preferível que estas fossem enquadradas no seio da União, do que fora da alçada da mesma (Pedra *apud* Luís Tomé, 2010, p.119), vindo posteriormente estas medidas a serem refletidas no TL.

2. A CEP de acordo com o TL

A CEP encontra-se enquadrada pelo TL, através do seu art.º 46.º e no Protocolo Adicional n.º 10, documento este que define os objetivos e os critérios de participação dos EM. Este Protocolo refere de forma clara no seu preambulo, que “*o reforço da política de segurança e defesa exigirá esforços dos EM no domínio das capacidades*”. Em função deste contexto, estabelece como objetivos, primeiro “*proceder de forma mais intensiva ao*



desenvolvimento das capacidades de defesa, através do desenvolvimento dos respetivos contributos nacionais [...] participação em forças multinacionais, nos principais programas europeus de equipamento e na atividade da agência no domínio do desenvolvimento das capacidades de defesa, da investigação, da aquisição e do armamento” e mais concretamente, “fornecer, o mais tardar em 2010, [...] unidades de combate especificamente treinadas para as missões programadas, configuradas em termos táticos como um agrupamento tático, com os respetivos elementos de apoio, incluindo o transporte e a logística, que estejam em condições de levar a cabo as missões [...] num prazo de 5 a 30 dias, [...] e que possam estar operacionais por um período inicial de 30 dias, prorrogável até 120 dias, no mínimo” (art.º 1º do Protocolo).

No Protocolo, encontram-se igualmente definidos quais os critérios que os EM, interessados em participar na CEP, se devem comprometer em alcançar (art.º 2º), de acordo com o seguinte:

“Cooperar [...] no sentido de alcançar objetivos acordados relativamente ao nível das despesas de investimento em matéria de equipamentos de defesa, e a rever regularmente esses objetivos, em função do ambiente de segurança e das responsabilidades internacionais da União”;

“Aproximar, na medida do possível, os seus instrumentos de defesa, harmonizando, nomeadamente, a identificação das necessidades militares, colocando em comum e, se for caso disso, especializando os seus meios e capacidades de defesa, e incentivando a cooperação nos domínios da formação e da logística”;

“Reforçar a disponibilidade, a interoperabilidade, a flexibilidade e a capacidade de colocação das suas forças no terreno, identificando, designadamente, objetivos comuns em matéria de projeção de forças, o que poderá passar por uma reapreciação dos respetivos processos de decisão nacionais”;

“Garantir que os Estados-Membros participantes tomem as medidas necessárias para colmatar, designadamente através de abordagens multinacionais e sem prejuízo dos compromissos que os vinculam no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte, as lacunas constatadas no âmbito do «Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades”;

“Participar, se for caso disso, no desenvolvimento de programas comuns ou europeus de grandes equipamentos, no âmbito da Agência Europeia de Defesa”.

Este Protocolo vem ainda relevar o papel da EDA em todo este processo, referindo no seu art.º 3º e último, *“A Agência Europeia de Defesa contribui para a avaliação regular dos contributos dos Estados-Membros participantes em matéria de capacidades, em*



particular dos contributos dados segundo os critérios a definir [...] A avaliação pode servir de base às recomendações e às decisões do Conselho adotadas nos termos do artigo 28.o-E do Tratado da União Europeia” (Jornal Oficial da UE, 2007).

3. O desenvolvimento da CEP

A ausência de critérios concretos que validem a participação dos EM numa CEP, e que permita operacionalizar os objetivos definidos no art. 2º do Protocolo nº 1º do TL, tem sido alvo de grande debate ao nível da defesa da UE. Segundo Biscop, os mecanismos existentes para o desenvolvimento de capacidades na UE não conseguiram gerar capacidades significativamente mais projetáveis. Este cenário tenderá a piorar, em função da crise económica e financeira, que já resultou numa série de cortes orçamentais, e que vai garantir a continuidade da pressão orçamental em todos os EM nos próximos anos, com consequências igualmente ao nível da defesa. Na opinião deste autor, o desafio é dotar a União de capacidades militares mais eficazes, não obstante as dificuldades orçamentais importantes, o que será possível através de um maior alinhamento dos planeamento de defesa dos EM, através de uma maior cooperação, *i.e.*, através da convergência militar. Daí a importância do TL, o introduzir o mecanismo da CEP, permitindo que um grupo de EM, numa base voluntária, possa cooperar mais estreitamente no domínio da defesa.

Ainda que exista uma série de indefinições quanto à implementação da CEP, não restam para Biscop dúvidas quanto ao facto que deva ser permitida a participação do maior número possível de Estados. Se à partida os critérios forem demasiado exigentes, talvez até pouco realistas, a UE incorrerá no erro de excluir o potencial e os recursos dos EM excluídos, contribuindo para a eventual criação de dois grupos, dos grandes e dos pequenos EM, o que é totalmente o paradoxo do espírito do projeto da União (Biscop, 2011, pp.1-4). A este respeito, também Pereira da Silva refere sobre a existência de um certo receio, por parte dos EM, de que com a CEP vá permitir que a PCSD caminhe a duas velocidades diferentes (Silva, 2009, p.208).

Paula Tomé refere exatamente o risco da cooperação exclusivamente entre as grandes potências, referindo a perigosidade de determinadas propostas no sentido de quantificar os critérios para participação na CEP, citando a proposta francesa, denominada de iniciativa *Big-6*, envolvendo a participação da França, Alemanha, Reino Unido, Itália, Espanha e Polónia, que previa a adoção de regras comuns com o intuito de reforçar a cooperação na área da defesa, nomeadamente através de um investimento mínimo de 2% do PIB no orçamento de defesa, implementação de um mercado comum de aquisição de



equipamento militar e a disponibilização por parte de cada um destes EM de 10 mil militares para uma Força de Reação Rápida (Tomé, 2009, pp.35-36).

Porém, uma base inclusiva alargada a todos os EM poderá acarretar riscos associados. É nesse sentido que Biscop refere que ao definir-se inicialmente um baixo nível de ambição, incorre-se no risco de não se alcançar qualquer compromisso sólido, permitindo desse modo que EM possam participar virtualmente, não desenvolvendo as suas capacidades nem o número de forças projetáveis, tornando a CEP vazia de significado político e militar. Deste modo, o desafio que se coloca aos EM é o de acordar sobre a definição de critério que assegurem a participação, mas implicando paralelamente um comprometimento alargado sobre a disponibilização das capacidades essenciais. Infelizmente, após entrada em vigor do TL, parece que muitos EM se esqueceram que subscreveram a CEP, em contraste com o espírito de voluntariado durante a Convenção Europeia em 2002, numa época, em que a frustração compartilhada por alguns EM face a crise do Iraque, gerou um forte impulso de cooperação. Portanto, o desafio poderá passar pela configuração da CEP de tal maneira que reforce a PCSD, mas sem a dividir a União (Biscop, 2011, p.4).

Na verdade, os objetivos expressos no art.º 1 do Protocolo da CEP, apesar de pouco detalhados e não quantitativos, acabam por revelar um elevado grau de exigência. Nesse sentido, Biscop numa análise a critérios que têm vindo a ser debatidos ao nível da União, apresenta algumas tendências. A primeira relacionada com a atribuição de no mínimo 2% do PIB para o orçamento de defesa, assunto este que tem sido alvo de alargada discussão ao nível da UE. Contudo, e como pudemos observar na análise por nos efetuada ao potencial militar da União no Anexo G, atualmente a penas a França e o Reino Unido cumprem este requisito. Assim, neste ponto, é de todo impossível atingir uma abrangência mais alargada de EM na CEP.

Outro critério que tem sido equacionado é o do equilíbrio de despesas com pessoal, material e investimento. O racional que tem sido debatido aponta para valores de 50/25/25, *i.e.*, 50% dos orçamentos de defesa gastos com pessoal, 25% com o material e os restantes 25 em investimento e modernização. Porém, o autor argumenta que o atual cenário de crise veio impor grandes limitações aos orçamentos de defesa, assim como, a redução da despesa com pessoal acarretaria um elevado custo social, tornando este critério de difícil aplicação no cenário atual.

Um possível critério prende-se com a capacidade de projetar 40% da força e de ter 8% da mesma projetada. Apesar deste ser um aspeto debatido e pretendido há alguns anos



a esta parte, em boa verdade está muito longe de atingir, sendo que a quase totalidade dos EM se encontra bem abaixo destes valores, cumprindo somente o Reino Unido. À semelhança dos anteriores, este critério é bem mais exclusivo do que inclusivo

Em função destas tendências, para que os critérios possam ser verdadeiramente úteis, estes devem naturalmente ser quantificáveis e verificáveis. Mas ao mesmo tempo, os critérios devem estar ao alcance de todos os EM, que estejam dispostos a contribuir e fazer um esforço, devendo servir de estímulo para estes, no sentido que desenvolvam alcancem uma maior capacidade de projeção e de sustentação, abordando nomeadamente as lacunas identificadas no processo HG 2010. Contudo, isto tem várias implicações. Primeiro, não deve ser exigido que um EM que pretenda integrar a CEP tenha cumprir os critérios logo ao início. Os critérios devem ser entendidos como compromissos a serem cumpridos dentro de um prazo acordado. Em segundo lugar, critérios que não sejam realistas e que não seja exetável que venham a gerar mais recursos projetáveis num prazo razoável, *e.g.*, gastos de defesa que representem no mínimo 2% do PIB, devem ser evitados. Isto é especialmente verdade em tempos de crise económica como os que grande parte dos EM atualmente enfrenta.

É em função destas factos, que este autor argumenta que os critérios devam ser definidos como um objetivo para ser alcançado num prazo previamente definido, salvaguardando que os mesmos possam ser alcançados por uma larga margem de EM. Todavia, importa referir que os objetivos a atingir devem estar claramente definidos e do conhecimento de todos os EM, devendo ser orientados para resultados verdadeiramente tangíveis, enquadrados dentro de um limite temporal coerente.

É em função destas implicações, que Biscop considera que os seguintes critérios possam ser equacionados, os quais devem ser observados como um conjunto, a ser perseguido simultaneamente:

- Critério 1 - Capacidade: O objetivo geral da CEP é que os EM participantes possam acelerar a transformação ao nível da sua estrutura de defesa, e desse modo, gerar mais recursos projetáveis. Este objetivo geral pode ser traduzido num compromisso por parte de um determinado EM, em aumentar a sua capacidade de projeção e de sustentabilidade, segundo uma % e num prazo acordados, *e.g.*, em 25% em 5 anos e de 50% em 10 anos, até atingirem o objetivo acordado, *e.g.*, de 50% de projeção e de 10% de sustentabilidade (valores estes que a maioria dos EM já acordou no âmbito da NATO). Assim, e hipoteticamente, se a CEP fosse lançada a 1 de janeiro de 2012, um EM participante, que agora tivesse a ambição de fornecer 1000 tropas para as



operações em curso, teria de ser continuamente capaz de garantir, pelo menos, 1250 até 2017 e 1500 até 2022. A forma de atingir estes objetivos pode passar pela redução de redundância de meios, pelo *pooling & sharing*, especialização, etc. Caberá a cada EM decidir por que opção enveredar, mas o objetivo final terá de ser igual para todos.

- Critério 2 - Cooperação nos gastos de defesa: Embora difícil em tempos de crise financeira, tendo em conta a cooperação e a partilha de encargos, os EM participantes devem efetuar um esforço no sentido para harmonizar gastos de defesa dentro da UE, particularmente aqueles EM que gastam menos do que a média da União. Em 2010, a média é de 1,61% do PIB para os 26 EM que integram a EDA (EDA, 2012 c). Deste modo, *e.g.*, os EM participantes que gastassem menos do que esta média poderiam, numa primeira fase comprometer-se a não diminuir ainda mais seus gastos de defesa, nem em termos reais, nem em % do PIB.
- Critério 3 - Cooperação em programas comuns liderados pelo EDA: os EM participantes devem contribuir em plena cooperação com os programas desenvolvidos pela Agência, que não é mais do que o fórum indicado para implementar projetos coletivos para o desenvolvimento e aquisição de recursos, nomeadamente, para solucionar as lacunas estratégicas comumente identificadas. Obviamente, os EM não têm de participar em todos os projetos da EDA, estes devem selecionar programas específicos que se encaixem com a sua experiência e estrutura de forças. Porém, a participação no custo total de todos os projetos comuns deve refletir o respetivo PIB ou despesas com a defesa, a fim de assegurar a justa repartição dos encargos entre EM participantes. Em 2007, já os ministros da Defesa no Conselho da EDA acordaram num valor de referência coletivo para investimento, incluindo o objetivo para a aquisição de equipamentos passar a representar 20% das despesas de defesa e de 35% passar a ser gasto de forma colaborativa. Nenhum prazo foi fixado, mas isso poderia ser feito no contexto da CEP.
- Critério 4 - Cooperação sempre que operações militares sejam lançadas: Como uma expressão da cooperação política que deve nortear a PCSD, em princípio, os EM integrados na CEP devem participar efetivamente em operações de gestão de crises da UE, que apoiem os seus objetivos estratégicos. Idealmente, todos os EM participantes na CEP deverão contribuir para todas as operações da PESD que exijam meios militares (decorrente de uma decisão unânime do Conselho de lançar uma operação, da qual os EM naturalmente faça parte, portanto, nenhuma operação pode ser iniciada se qualquer EM se opuser). Devem fazê-lo com contribuições significativas, ou seja,



com forças militares projetadas no teatro e que se encontrem listadas na Declaração de Requisitos, o tamanho e tipo das forças serão deixados ao critério dos EM participantes. Evidentemente, nem todos os EM possuem todas as capacidades face a uma declaração de requisitos para todas as operações possíveis, *e.g.*, sem marinha, será impossível a um EM contribuir para a Operação Atalanta. Além disso, as contribuições de EM para operações já em curso devem ser tidas em conta, bem como, determinadas considerações políticas a nível nacional, *e.g.* um EM que não pretenda intervir numa antiga colónia. A prerrogativa nacional para decidir sobre a projeção de forças deve permanecer intacta, assim como, o princípio da solidariedade e de partilha de riscos entre EM.

Biscop defende que estes critérios permitem ajudar os EM que participem na CEP, manter o seu esforço de defesa a um nível orçamental viável e orientando-os para capacidades verdadeiramente projetáveis. Uma vez que são proporcionais ao invés de critérios absolutos, estes são exequíveis para todos os EM, que assim o pretendam. Portanto, cada EM que formalmente expressa esse compromisso deve ser aceito na CEP, cujo sucesso está diretamente relacionado com esta forma inclusiva (Biscop, 2011, pp.16-18).